



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **městská část Praha - Suchdol**, se sídlem Suchdolské náměstí 734/3, Praha 6, zastoupena Mgr. Robertem Plickou, advokátem se sídlem Národní 58/32, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2024, č. j. 3 A 91/2024-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností žalobkyně brojí proti v záhlaví uvedenému usnesení, kterým Městský soud v Praze odmítl její žalobu proti souhlasnému závaznému stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (tzv. závazné stanovisko EIA – *Environmental Impact Assessment*) žalovaného ze dne 2. 9. 2024, č. j. MZP/2024/710/2485, vydaného na základě 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). Napadené závazné stanovisko EIA se týká záměru dálnice D0 518, 519 Ruzyně – Březiněves.

[2] Městský soud dospěl k závěru, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. není přípustná podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) téhož zákona odmítl. V reakci na „alternativní“ označení žaloby „podle § 65 odst. 1 nebo podle § 82 a/nebo podle § 66 odst. 4“ s. ř. s. městský soud

konstatoval, že závazná stanoviska EIA nejsou samostatně přezkoumatelná ve správním soudnictví bez ohledu na žalobní typ.

[3] Městský soud uvedl, že závazné stanovisko EIA vydané podle § 9a zákona o posuzování vlivů na životní prostředí ve spojení s § 149 správního řádu není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť přímo nezakládá, nemění ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti osob. Není proto samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví a je ho možné přezkoumat až v navazujících řízeních, případně se lze proti němu bránit až v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutí. Dále městský soud vysvětlil, proč v projednávané věci nejsou relevantní závěry judikatury vyslovené k souhlasům vydávaným podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a k procesu schvalování změny územního plánu. Tyto souhlasy mají duální povahu, mohou totiž být buďto závazným stanoviskem k rozhodnutí správního orgánu, anebo nejsou podkladem pro žádné další rozhodnutí, a jsou tedy samy jediným finálním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Možnost samostatného přezkumu závazného stanoviska EIA nevyplývala ani ze žalobkyní zmiňovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, č. j. 1 As 296/2017-56, a ze dne 23. 6. 2021, č. j. 10 As 36/2021-77, publ. pod č. 4224/2021 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), ani ze žalobkyní citované odborné literatury – z té naopak vyplývá, že je členským státům ponecháno široké uvážení pro úpravu povolovacích procesů.

[4] Městský soud se neztotožnil ani s argumentem žalobkyně ohledně údajného rozporu závěru o tom, že závazná stanoviska EIA nejsou samostatně soudně přezkoumatelná, s unijním právem. Ani ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“), ani z judikatury Soudního dvora Evropské unie (SDEU) či Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (vyhlášena pod č. 124/2004 Sb.m.s.; dále jen „Aarhuská úmluva“) totiž nevyplývá, že by dotčená veřejnost měla mít možnost napadat samostatné závazné stanovisko EIA. Česká úprava má racionálně odstupňovanou ochranu dotčené veřejnosti proti nedostatkům procesu EIA. Komise sice po vydání rozsudku SDEU ze dne 10. 6. 2021, *Komise proti České republice*, C-378/09, ECLI:EU:C:2010:337, ve svém formálním upozornění ze dne 25. 4. 2013 upozorňovala na neprovedení (resp. neúplné či nesprávné provedení) článků 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 a 13 a příloh I, II, III a IV směrnice EIA do českého právního řádu, ale přitom České republice nevytýkala oddělené posuzování a povolování záměrů ani nemožnost napadnout závazné stanovisko EIA samo o sobě. Možnost soudního přezkumu závazného stanoviska EIA až ve spojení s rozhodnutím o povolení záměru odpovídá i přezkumu dalších podkladových aktů, které provádějí požadavky unijních předpisů, např. z oblasti ochrany vod, ochrany ovzduší nebo ochrany přírody.

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků řízení

[5] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost.

pokračování

[6] Podle stěžovatelky se městský soud nevypořádal s podstatou věci, tj. zda vnitrostátní řízení v české aplikační praxi skutečně neznemožňuje výkon práv přiznaných směrnicí EIA, zda tedy není v rozporu se zásadou efektivit a zda zajišťuje rovnocennou ochranu jako v jiných obdobných případech dle vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti). Judikatura SDEU je v napadeném usnesení vyložena způsobem, který je v rozporu se závěry, které z ní skutečně vyplývají. Usnesení je nepřezkoumatelné pro absenci důvodů pro odmítnutí žaloby a absenci vypořádání argumentů stěžovatelky. Městský soud se omezil pouze na konstatování, že stěžovatelka nepřinesla žádné nové argumenty, které by odůvodňovaly odchýlení se od dosavadní judikatury. Judikaturu Nejvyššího správního soudu i názory uvedené v odborné literatuře městský soud podle stěžovatelky navíc v mnoha ohledech vyložil zavádějícím způsobem. Závazné stanovisko EIA bylo vydáno ve složitém řízení, v němž měl být, ale nebyl, řádně posouzen zcela stěžejní záměr transevropské dálnice D0, s potenciálem trvalých a nevratných dopadů do životního prostředí a veřejného zdraví v hlavním městě i přilehlém regionu.

[7] Dále stěžovatelka uvádí, že stávající převažující judikaturní výklad, který odkládá možnost přezkumu závazných stanovisek EIA nezávislým soudem až na dobu po nabytí právní moci povolení záměru v navazujícím správním řízení, nemůže obstát, neboť je ve zjevném rozporu s unijním právem. Vnitrostátní přístup k soudnímu přezkumu závazných stanovisek EIA je v rozporu s právem na účinný soudní přezkum dle požadavků stanovených směrnicí EIA, který musí být především rovnocenný, účinný, včasný a musí zajišťovat široký přístup dotčené veřejnosti k přezkumu. Stěžovatelka je navíc přesvědčena, že již závazné stanovisko EIA může být povolením ve smyslu čl. 2 odst. 1 směrnice EIA, které musí podléhat samostatnému přezkumu. Argumentaci předloženou v tomto ohledu stěžovatelkou vnitrostátní soudy dle jejího názoru dosud nikdy neposuzovaly. Jelikož jsou vnitrostátní soudy povinny vykládat ustanovení vnitrostátního práva, které implementuje legislativu EU, eurokonformním způsobem, je nutné v případě přetrvávajícího výkladového rozporu argumentaci stěžovatelky předložit k posouzení SDEU v rámci předběžné otázky.

[8] Zásada rovnocennosti je porušena tím, že oproti jiným závazným stanoviskům a také oproti závaznému stanovisku vydávanému ve zjišťovacím řízení EIA mají závazná stanoviska EIA stanovenou unikátní, dlouhou dobu platnosti, a to až 7 let s tím, že platnost stanoviska může být dále prodloužena až o 5 let, tj. celkem na 12 let, pokud nedošlo k zásadnějším změnám skutkových okolností. Platnost závazného stanoviska EIA navíc nelze zrušit ani žádným řádným opravným prostředkem ani správní žalobou. Závazná stanoviska EIA zůstávají nedotčena i v případě, že je navazující rozhodnutí, k němuž bylo závazné stanovisko EIA podkladem, zrušeno. Takový soudní přezkum je zcela dysfunkční a neúčinný. Stávající situace vytváří „bludný kruh“ na sebe navazujících nezákonných rozhodnutí správních orgánů. U závazných stanovisek EIA proto reálně hrozí, že i přes zrušení rozhodnutí v navazujících řízeních pro nezákonnost závazného stanoviska EIA zůstávají (vadná) stanoviska EIA nadále v platnosti a mohou tak být i nadále použita jako právní podklady pro vydání dalších rozhodnutí v (nových) navazujících řízeních. Protizákonná závazná stanoviska EIA tedy mají zásadní negativní vliv na navazující řízení.

[9] Stěžovatelka upozorňuje, že správní orgány jsou povinny se při vydávání dalších rozhodnutí v navazujícím řízení vadným závazným stanoviskem řídit, což negativně ovlivňuje všechny další rozhodovací procesy, čímž je ohrožena nejen spravedlnost, ale také racionalita a smysluplnost celého řetězce rozhodování. To je zjevně neslučitelné nejen s

požadavkem na účinný soudní přezkum stanovený směrnicí EIA, který je blíže vysvětlen v rozsudku SDEU ze dne 24. 2. 2022, *Namur-Est Environnement*, C-463/20, ECLI:EU:C:2022:121, ale i s požadavkem běžné racionality rozhodování. Navíc je takový odklad soudního přezkumu v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení. Především nechrání oprávněné zájmy třetích osob, které na základě (potenciálně nezákonného) závazného stanoviska v dobré víře v jeho zákonnost budou investovat do přípravy dalších fází svých projektů a do navazujících řízení. S ohledem na rozměr a složitost každého projektu, který musí být posouzen z hlediska možných vlivů na životní prostředí v ČR, a tomu odpovídající v mezidobí investované finanční prostředky do dalšího rozvoje projektu již pozdější přezkum nebude moci být zcela nezávislý na okolnostech. Je proto zjevné, že v pozdějším stádiu projektu již nebude reálně možné provést skutečně nezávislý soudní přezkum zákonnosti stanoviska EIA (zejména pokud např. byly na další rozvoj projektu vynaloženy veřejné zdroje, případně již došlo k zahájení stavby či výkupu nebo vyvlastňování pozemků) tak, aby bylo ještě možné realisticky nezávisle posoudit „všechny rozumné varianty“ projektu, v souladu s požadavky směrnice EIA.

[10] Ani urychlený soudní přezkum rozhodnutí navazujícího na závazné stanovisko EIA nelze považovat za dostatečnou záruku efektivního včasného přezkumu – v zákonem stanovené krátké lhůtě objektivně nelze takto složitou otázku zodpovědně posoudit. Podle stěžovatelky lze dovodit, že přezkum závazného stanoviska EIA teprve při přezkumu rozhodnutí, jehož je podkladem, není včasný ani spravedlivý, protože porušuje čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a směrnici EIA, rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 13/2007-63, publ. pod č. 1461/2008 Sb. NSS.

[11] Podle stěžovatelky je navíc v rozporu s uniijním právem „nutit“ dotčenou veřejnost podávat další a další žaloby k prosazení práv dle směrnice EIA, neboť jde o neúměrnou překážku při uplatňování práva na soudní přezkum. V tomto ohledu stěžovatelka odkázala na rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 8. 11. 2016, *Lesoochránárské zoskupenie VĽK*, C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838, z něhož dovozovala, že právo na soudní přezkum nesmí být libovolně omezováno, soudní řízení k zajištění ochrany práv v praxi tak podle stěžovatelky nesmí být pro dotčenou veřejnost nepřiměřeně finančně nákladné či komplikované.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Podle jeho názoru stěžovatelka pomíjí obecné mechanismy přezkumu závazných stanovisek podle § 149 správního řádu. Směřuje-li odvolání proti obsahu závazného stanoviska, pak je odvolací orgán povinen postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu a požádat o přezkum závazného stanoviska nadřízený správní orgán toho orgánu, který závazné stanovisko vydal. Výsledkem může být změna či zrušení závazného stanoviska, což se náležitým způsobem promítne do rozhodování v navazujícím řízení. Podle § 149 odst. 7 správního řádu je také nutné postupovat v tom případě, když soud zruší správní rozhodnutí pro vady podkladového závazného stanoviska. Závazné stanovisko EIA je v otázce přístupu k soudnímu přezkumu rovnocenné s jakýmkoliv jinými druhy závazných stanovisek. Komise v současné době nevede vůči České republice žádné tzv. infringementové řízení ve vztahu k implementaci požadavků směrnice EIA, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. 4. 2014, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, (dále též „revidovaná směrnice EIA“).

pokračování

[13] Stěžovatelka v replice dodává, že odvolání proti závaznému stanovisku EIA podle § 149 odst. 7 správního řádu je „kvazi-opravným“ prostředkem. Jedná se o dozorčí prostředek, účastník řízení na zahájení přezkumu nemá právní nárok. Žalovaný podle jejího názoru sám připustil existenci „bludného kruhu“. Úvaha žalovaného, že závazné stanovisko EIA se stane právně neúčinným poté, co jej soud shledá nezákonným, je nesprávná. Pokud soud shledá závazné stanovisko nezákonným, správní orgán není tímto závěrem vázán, neboť tento závěr není součástí výroku rozsudku. Účastník řízení neovlivní, kdy a zda správní orgán zahájí přezkumné řízení za účelem odstranění vadného závazného stanoviska EIA. Prozatím není zřejmé, zda bude možné podrobit tzv. jednotné environmentální stanovisko samostatnému soudnímu přezkumu. Infringementové řízení sice s Českou republikou v současnosti není vedeno, může být však v podstatě kdykoliv započato; podle stěžovatelky nesoulad vnitrostátní právní úpravy s unijním právem trvá. Ve zbytku stěžovatelka rekapituluje argumentaci již uplatněnou v kasační stížnosti.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadené usnesení městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předeseílá, že se v podstatě totožnými kasačními stížnostmi jiných stěžovatelů (městská část Praha-Dolní Chabry, obec Zdiby a městská část Praha-Nebošice) zastupovaných týměž zástupcem ve věci přezkumu stejného závazného stanoviska EIA již zabýval v rozsudcích ze dne 12. 3. 2025, č. j. 6 As 286/2024-60 a č. j. 6 As 287/2024-54, a ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 As 336/2024-59). Tyto kasační stížnosti neshledal důvodnými, neboť závazné stanovisko EIA nepovažoval za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a souhlasil tedy s městským soudem, který i v uvedených věcech žaloby jako nepřipustné podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl. Nejvyšší správní soud nemá ani v nyní posuzované věci důvod se od závěrů vyslovených v uvedených rozsudcích odchýlit, a proto z nich i v tomto rozhodnutí vychází.

III.A) Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení

[17] Pokud jde o tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného usnesení, Nejvyšší správní soud konstatuje, že se otázkou nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí ve své judikatuře již mnohokrát zabýval. Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jsou-li rozhodné důvody opřeny o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS)

nebo pokud je zcela opomenuta některá z námitek účastníka řízení – zpravidla žalobce (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, a ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost však na druhou stranu není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský (městský) soud rozhodnout, resp. jak podrobně by mu mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje, aby jej přezkoumal (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[18] V posuzované věci napadené usnesení kritéria přezkoumatelnosti splňuje, jedná se o odůvodněné a srozumitelné rozhodnutí. Žalobu městský soud odmítl jako nepřípustnou, a bylo tedy jeho úkolem odůvodnit, proč není možné závazné stanovisko EIA napadnout správní žalobou. To městský soud učinil. Městský soud se zabýval stěžovatelčinými odkazy na judikaturu SDEU a správních soudů, z napadeného usnesení je zřejmé, proč závazné stanovisko EIA nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Pro účely odmítnutí žaloby plně postačovalo, že městský soud odkázal na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které závazné stanovisko EIA není ve správním soudnictví možné samostatně napadnout žalobou (k tomu viz níže), a vyjádřil se k námitkám proti závěrům plynoucím z judikatury; bylo by naopak přehnané po městském soudu požadovat, aby se ustálenou judikaturou vyřešenými otázkami znovu sám zevrubně zabýval takříkajíc „od píky“. Zda městský soud vyložil a aplikoval judikatorní závěry správně, není otázkou (ne)přezkoumatelnosti napadeného usnesení, ale jeho zákonnosti. Pokud napadené usnesení svou detailností a obsahem neodpovídá představám a názorům stěžovatelky, neznamená to, že je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné.

III.B) Přezkum závazných stanovisek dle vnitrostátní judikatury

[19] Nejvyšší správní soud předem avizuje, že přezkoumává usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba stěžovatelky. Podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. proto soud posuzoval pouze důvody odmítnutí žaloby, argumentací stěžovatelky týkající se nezákonnosti samotného závazného stanoviska EIA se v posuzované věci zdejší soud zabývat nemůže.

[20] Podle § 149 odst. 1 správního řádu „je závazné stanovisko úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.“.

[21] Podle § 9a odst. 1 věty první zákona o posuzování vlivů na životní prostředí „vydá příslušný úřad na základě dokumentace, popřípadě rovněž na základě žádosti o jednotné environmentální stanovisko, vyjádření k nim podaných, veřejného projednání a posudku

pokračování

závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ve lhůtě do 30 dnů ode dne obdržení posudku“. Stanovisko EIA dle citovaného ustanovení má formu závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu, což určuje jeho právní povahu. Jedná se o úkon, kterým se nezakládají, nemění ani neruší práva či povinnosti osob, ani se závazně neurčuje, že osoby určitá práva či povinnosti (ne)mají. Obsah stanoviska je však závazný pro výrokovou část správního rozhodnutí, jehož je podkladem.

[22] Povaha stanoviska EIA jako závazného stanoviska dle § 149 správního řádu předurčuje také způsob přezkumu tohoto stanoviska ve správním soudnictví. Městský soud zcela správně vyšel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, publ. pod č. 2434/2011 Sb. NSS, ve kterém rozšířený senát dospěl k závěru, že závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu nejsou rozhodnutími ani ve smyslu § 67 správního řádu, ani (a to především) ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jelikož sama o sobě nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti. Přímo ve vztahu k závaznému stanovisku EIA Nejvyšší správní soud k obdobnému závěru dospěl v rozsudku ze dne 26. 11. 2021, č. j. 4 As 144/2020-61 (implicitně také v rozsudcích ze dne 16. 4. 2020, č. j. 2 As 150/2019-37, ze dne 11. 5. 2023, č. j. 10 As 333/2022-66, a ze dne 21. 5. 2024, č. j. 8 As 55/2024-162).

[23] Stěžovatelka v žalobě odkazovala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 8 As 47/2005-104, a ze dne 14. 5. 2009, č. j. 1 As 20/2009-70, publ. Pod č. 1877/2009 Sb. NSS, ve kterých Nejvyšší správní soud dovodil možnost samostatné přezkoumatelnosti ve správním soudnictví u některých souhlasů vydávaných podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Dle městského soudu tyto odkazy nejsou relevantní, neboť dané souhlasy mají duální formu – mají povahu buďto závazného stanoviska coby podkladu pro správní rozhodnutí, anebo povahu samostatného rozhodnutí.

[24] Nejvyšší správní soud s městským soudem souhlasí. Právě forma souhlasu zásadním způsobem ovlivňuje naplnění kritérií dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a tedy možnost samostatného přezkumu souhlasu ve správním soudnictví. Stanovisko EIA je však vždy vydáváno jako závazné stanovisko, podmínky § 65 odst. 1 s. ř. s. tak nenaplní. Městský soud vyšel z rozdílné právní povahy srovnávaných správních aktů, což určuje i rozdílný přístup k jejich přezkoumatelnosti ve správním soudnictví. Totožný závěr pak platí též pro žalobní odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52, týkající se závazného stanoviska podle § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

[25] Stěžovatelka se sice zejména pomocí odkazů na starší judikaturu zřejmě snažila v žalobě navodit dojem, že otázka samostatného přezkumu závazných stanovisek je „*stále velmi citlivá a nedořešená*“, to ovšem není pravda. Tuto otázku totiž závazně vyřešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu výše označeným usnesením ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113. Od vydání tohoto usnesení, jehož účelem bylo sjednocení judikatury, je judikatura správních soudů v otázce samostatného přezkumu závazných stanovisek ve správním soudnictví konstantní. Ani stěžovatelka neodkazuje na žádné rozhodnutí správního soudu vydané po tomto sjednocujícím usnesení, které by s ním bylo v rozporu. Závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu stěžovatelka zpochybňuje odkazem na „*vnitrostátní judikaturu zdůrazňující nutnost teleologického, logického, systematického a historického výkladu norem, jejichž závěry je nezbytné poměřovat imperativem ústavně*

konformní interpretace a aplikace“. Taková argumentace však není s to zpochybnit závěry usnesení rozšířeného senátu.

[26] Nedůvodná je i námitka „*zavádějícího výkladu*“ závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 7 As 44/2007-148. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že proces schvalování změny územního plánu je nutné napadat právě v tomto stádiu územního plánování, nikoliv až v územním řízení. Městský soud správně odlišil tuto situaci od procesu vydávání závazného stanoviska EIA a jeho vztahu k navazujícím řízením, neboť účastník řízení má v územním řízení (a navazujícím soudním přezkumu) neomezený prostor pro obranu proti stanovisku EIA na rozdíl od obrany vůči změně územního plánu. Právě tato skutečnost od sebe odlišuje porovnávané situace z pohledu účinné právní ochrany, závěry rozsudku ze dne 26. 11. 2008, č. j. 7 As 44/2007-148, proto nejsou pro projednávanou věc rozhodné a výklad městského soudu rozhodně nebyl zavádějící.

[27] Stěžovatelka dále namítá, že současný způsob soudního přezkumu je neefektivní, protože v případě zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení soudem a vrácení věci do správního řízení se správní orgán musí vadným závazným stanoviskem EIA opět řídit. Tuto situaci stěžovatelka označuje jako „bludný kruh“.

[28] Stěžovatelka má pravdu v tom, že prvostupňový orgán rozhodující v navazujícím řízení se v zásadě musí závazným stanoviskem EIA řídit (spíše výjimečný bude podnět k jeho přezkumu podle § 149 odst. 8 správního řádu). Pomíjí však, že již v odvolání lze namítat nezákonnost závazného stanoviska EIA a iniciovat tak přezkumný mechanismus upravený v § 149 odst. 7 správního řádu. V takovém případě si odvolací orgán vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal. Případnou nezákonnost závazného stanoviska EIA tak lze zhojit již ve druhém stupni navazujícího řízení, není vůbec nutné, aby došlo k soudnímu přezkumu. Pokud se tak ale stane a soud rozhodnutí vydané v navazujícím řízení zruší pro vady závazného stanoviska EIA, správní orgán má stále možnost zrušit nebo změnit závazné stanovisko (opět cestou přezkumného řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu). Stěžovatelčin předpoklad, že závazné stanovisko EIA už od jeho vydání není možné zrušit a v případě jeho nezákonnosti je nutné vyčkat na uplynutí doby jeho platnosti, je mylný. Aktuální zákonný rámec procesu přijímání závazného stanoviska EIA a implementace jeho podmínek do rozhodnutí vydávaných v navazujících řízeních poskytuje dostatečný prostor pro přezkum, změnu či zrušení tohoto stanoviska. Jak přezkum v rámci odvolacího řízení, tak soudní přezkum nabízí dostatečné možnosti nápravy případně vadného závazného stanoviska EIA, nelze tudíž souhlasit se stěžovatelkou, že by tento přezkum nebyl efektivní.

[29] Na uvedeném nic nemění ani stěžovatelčin odkaz na výše označený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 1 As 13/2007-63. Tento rozsudek se zabývá včasností soudního přezkumu v případě, že soud žalobě nepřizná odkladný účinek a v mezidobí dojde k realizaci napadeného záměru. Nejvyšší správní soud se v uvedené věci naopak nevěnoval možnosti samostatného přezkumu závazného stanoviska EIA. Nelze souhlasit se stěžovatelkou, že by z tohoto rozsudku vyplývalo porušení čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy a směrnice EIA také v případě, kdy lze žalobu podat až ve stadiu, kdy je záměr pravomocně povolen. Naopak citovaný rozsudek s právní mocí rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení počítá, neboť včasnost soudního přezkumu odvozuje právě z přiznání

pokračování

odkladného účinku žalobě, jenž má účinky právní moci napadeného rozhodnutí suspendovat.

III.C) Rozpor vnitrostátní úpravy s právem EU

[30] Podle čl. 11 odst. 1 směrnice EIA „[č]lenské státy zajistí, aby v souladu s příslušnými předpisy vnitrostátního práva příslušníci dotčené veřejnosti, kteří: a) mají dostatečný zájem; nebo b) namítají porušování práva v případech, kdy to správní řád členského státu požaduje jako podmínku, měli možnost dosáhnout přezkoumání soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným zákonem a mohli tak napadat hmotnou nebo procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podléhajících ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici“.

[31] Podle čl. 11 odst. 2 směrnice EIA „[č]lenské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny“.

[32] Jak správně uvedl již městský soud, směrnice EIA předpokládá, že se posuzovaný záměr povoluje rozhodnutím správního orgánu. Dále směrnice EIA požaduje, aby před vydáním povolení záměru proběhlo posouzení vlivů záměru na životní prostředí, avšak nekonkretizuje způsob zapojení posouzení do vnitrostátních povolovacích procesů. Směrnice EIA tak ponechává na úvaze členských států, zda posouzení vlivů proběhne přímo v řízení vedeném za účelem povolení záměru, nebo zda posouzení vlivů proběhne samostatně před povolovacím řízením (resp. řízeními). V případě druhé varianty je nutné, aby posouzení vlivů proběhlo co nejdříve (viz rozsudek SDEU ze dne 7. 1. 2004, *Wells*, C-201/02, ECLI:EU:C:2004:12, bod 52), stejně tak musí dojít k zajištění podmínek účasti dotčené veřejnosti (čl. 6 odst. 4 směrnice EIA), aby se mohla dotčená veřejnost včasné a účinně účastnit rozhodovacích řízení a mohla vyjádřit své připomínky a stanoviska v době, kdy jsou ještě všechny možnosti otevřené, tedy před vydáním rozhodnutí o povolení záměru. K odkazu stěžovatelky Nejvyšší správní soud doplňuje, že rozsudek SDEU *Wells* pojednává o zapojení dotčené veřejnosti do procesu posuzování vlivů a povolování závěru v rámci správního řízení, nikoliv v rámci řízení soudního.

[33] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se stěžejním závěrem městského soudu, že ze směrnice EIA, judikatury SDEU a ani z Aarhuské úmluvy nevyplývá právo dotčené veřejnosti podat žalobu vůči samostatnému závaznému stanovisku EIA. Závazné stanovisko EIA totiž není rozhodnutím nebo povolením ve smyslu § 2 odst. 1 směrnice EIA, jak uvádí stěžovatelka. Samotná směrnice jej tak neoznačuje, jedná se o výstup z posuzování vlivů, který je toliko podkladem pro samotné povolení. Na tom nic nemění ani odkazy stěžovatelky na rozsudek SDEU ze dne 4. 5. 2006, *Komise v. Spojené království*, C-508/03, ECLI:EU:C:2006:287, rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 15. 1. 2013, *Křižan a další*, C-416/10, ECLI:EU:C:2013:8, nebo rozsudek SDEU ze dne 23. 3. 2006, *Komise v. Rakousko*, C-209/04, ECLI:EU:C:2006:195, neboť z těchto rozsudků nevyplývá právní názor zastávaný stěžovatelkou.

[34] Soudní ochrana poskytnutá dotčené veřejnosti vůči nedostatkům procesů EIA je racionální a dostatečná. Pokud vůbec neproběhlo zjišťovací řízení, má dotčená veřejnost možnost namítat nutnost provedení posuzování vlivů v řízeních o povolení záměru (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2024, č. j. 8 As 277/2021-66, publ. pod č.

4587/2024 Sb. NSS.). Pokud ke zjišťovacímu řízení došlo a orgán EIA dospěl k závěru, že záměr nevyžaduje posouzení vlivů, vydává rozhodnutí, proti kterému může dotčená veřejnost brojit, včetně soudního přezkumu. Pokud orgán EIA ve zjišťovacím řízení dospěje k závěru, že povoloovaný záměr podléhá posouzení vlivů, posouzení provede. Výsledkem tohoto postupu je závazné stanovisko EIA, které není samostatně přezkoumatelné v soudním řízení. V případě, že došlo k posouzení vlivů, totiž pro naplnění účelu směrnice EIA postačí, pokud kontrola správnosti posouzení proběhne až současně s případnou kontrolou rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení. Dotčené veřejnosti přitom zůstává nezúžený okruh žalobních námitek jako při samostatném přezkumu. Může namítat jak hmotněprávní nezákonnost, tak procesní vady závazného stanoviska EIA.

[35] Uzná-li soud tyto námitky za důvodné, pro nezákonnost podkladového aktu zruší rozhodnutí vydané v navazujícím řízení a věc vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení. Byla-li zrušujícím důvodem nezákonnost závazného stanoviska EIA, toto stanovisko již nebude možné v navazujícím řízení využít, neboť bude právně neúčinné. V tomto ohledu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44, publ. Pod č. 3680/2018 Sb. NSS: *„Soud má pravomoc takové úkony přezkoumat a z důvodu jejich nezákonnosti zrušit napadené rozhodnutí, aniž by zrušil přezkoumávané podkladové úkony (viz § 78 odst. 1 s. ř. s. a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, čj. 4 As 37/2005-83, č. 1324/2007 Sb. NSS). Z toho je třeba dovodit, že tyto podkladové úkony se stanou již v důsledku vysloveného právního názoru soudu nadále právně neúčinné, byť nedojde k jejich formálnímu zrušení. Pokud by měly mít i nadále právní účinky, pak by skutečně docházelo k absurdní právní situaci, na kterou poukazuje stěžovatel. Na jedné straně by byl správní orgán vázán závazným právním názorem správního soudu, že podkladový úkon je nezákonný, a proto bylo zrušeno i konečné rozhodnutí. Zároveň by se jednalo stále o právně závazný podklad pro vydání nového rozhodnutí. To však nepochybně nemohlo být úmyslem zákonodárce při přijímání soudního řádu správního.“*

[36] Bude tak na správních orgánech, aby vadné závazné stanovisko EIA změnily či zrušily, nebo na žadateli, aby požádal o vydání nového závazného stanoviska EIA. Každopádně nedojde k vydání pravomocného povolení záměru, dokud nebude nezákonnost závazného stanoviska EIA odstraněna. Soudní přezkum závazného stanoviska EIA společně s navazujícím rozhodnutím tak účinně vede k odstranění nezákonnosti závazného stanoviska EIA, neboť bez příslušné nápravy nemůže (po soudním přezkumu) dojít k vydání pravomocného povolení záměru. I s ohledem na lhůtu 90 dní pro rozhodnutí o žalobě směřující proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení dle § 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí považuje Nejvyšší správní soud přezkum závazného stanoviska EIA též za včasný. Rozhodování správních orgánů se v důsledku nezákonného stanoviska EIA tedy v žádném „bludném kruhu“, jaký popisuje stěžovatelka, nepohybuje.

[37] Nutno podotknout, že samotná směrnice EIA počítá s obdobným mechanismem začlenění výstupů z procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Novelizační směrnice 2014/52/EU přinesla nový čl. 8a, který jasně stanoví, že rozhodnutí o povolení záměru obsahuje odůvodněný závěr (tj. závazné stanovisko dle české právní úpravy), resp. informace z něj. A související čl. 1 odst. 2 písm. g) bod v) revidované směrnice EIA posledním krokem EIA označuje *„začlenění odůvodněného závěru příslušného orgánu do kteréhokoli rozhodnutí uvedeného v článku 8a“*. Směrnice tak počítá se začleňováním závěrů posouzení do kteréhokoli z navazujících rozhodnutí (logicky i do více z nich, což respektuje i judikatura;

pokračování

z novějších rozhodnutí srov. shora zmíněný rozsudek SDEU *Namur-Est Environment*). Tomu odpovídá i mechanismus začleňování závazného stanoviska podle českého právního řádu do navazujícího rozhodnutí (a stejně tak i rozdíl v postupu oproti vydávání rozhodnutí, že se záměr neposuzuje).

[38] Nejvyšší správní soud má za to, že výše popsaný proces přezkumu závazného stanoviska odpovídá požadavkům směrnice EIA, neboť ta v čl. 11 odst. 2 ponechává na členských státech, v jaké fázi umožní napadení rozhodnutí, aktů či nečinností žalobou ve správním soudnictví. Nelze proto souhlasit se stěžovatelkou v tom, že by použití vnitrostátních pravidel vedlo ke znemožnění nebo nadměrnému ztížení uplatnění unijních práv, dle Nejvyššího správního soudu proto vnitrostátní úprava naplňuje požadavky zásady efektivity.

[39] Současně Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že výše nastíněný způsob přezkumu závazných stanovisek EIA ve správním soudnictví je výsledkem novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí č. 39/2015 Sb., která měla za cíl odstranit transpoziční deficit vůči směrnici EIA, který byl České republice vytýkán Komisí v rámci tzv. infringementového řízení. Za jedno z nejpodstatnějších pochybení Komise považovala nezajištění včasné a účinné soudní ochrany příslušníkům dotčené veřejnosti. Konstrukce přezkumu závazných stanovisek EIA nastíněná v předchozím odstavci tak byla navržena právě za tím účelem, aby nedostatky předešlé právní úpravy spojené s přístupem dotčené veřejnosti k soudním přezkumům odstranila. O tom, že tento účel byl naplněn, svědčí mimo jiné též to, že v současné době není vůči České republice vedeno žádné infringementové řízení ve vztahu k implementaci požadavků revidované směrnice EIA, jak uváděl ve svém vyjádření žalovaný. Stěžovatelka nemá pravdu v tom, že by Komise České republice specificky vytýkala, že vnitrostátní právní řád neumožňuje samostatný soudní přezkum závazného stanoviska EIA. Výtky poukazující na nedostatky soudního přezkumu se obecně týkaly možnosti dotčené veřejnosti brojit proti závěrům procesu EIA. Tento nedostatek však byl napraven právě tím, že stanovisku EIA byla přiznána povaha závazného stanoviska podle § 149 odst. 1 správního řádu, čímž byla zajištěna možnost jeho přezkumu ve správním soudnictví společně s rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení. Nelogický je též argument stěžovatelky, že pozitivní přínos novely č. 39/2015 Sb. v oblasti soudní ochrany byl zhacen následným judikатурním vývojem. Způsob soudního přezkumu závazných stanovisek byl totiž závazně vyřešen rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu ve výše označeném usnesení ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, které dané novele časově významně předcházelo.

[40] Stále je však třeba posoudit, zda je možné závazné stanovisko EIA považovat za „rozhodnutí nebo akt podléhající ustanovením o účasti veřejnosti obsaženým v této směrnici“ ve smyslu čl. 11 odst. 1 směrnice EIA. Dle Nejvyššího správního soudu s vydáváním odůvodněného závěru (závazného stanoviska EIA) účast veřejnosti podle směrnice spojena není, alespoň ne přímo. Zapojení veřejnosti totiž spočívá v konzultacích dokumentace a dalších informací (čl. 6 a čl. 7), a nikoliv samotného odůvodněného závěru. Odůvodněný závěr vychází mimo jiné z přezkoumání informací získaných při projednávání s veřejností, jde ovšem o samostatnou fázi EIA, do které veřejnost nezasahuje. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stávající úprava přezkumu závazného stanoviska EIA je v souladu s požadavky revidované směrnice EIA.

[41] Dále soud přistoupil k vypořádání jednotlivých dílčích argumentů stěžovatelky. Předně považuje za nutné uvést, že stěžovatelka rozpor vnitrostátní úpravy s unijním právem dovozuje z četných odkazů na rozsudky SDEU, přičemž obdobnou argumentaci uplatnila již v žalobě. Jak však správně konstatoval již městský soud, z žádného z těchto rozsudků přímo nevyplývá, že by směrnice EIA požadovala zavedení samostatného přezkumu závazného stanoviska EIA. Stěžovatelka sice městskému soudu vytýká, že její argumentaci odmítl pouhým konstatováním, že jí uváděné závěry z judikatury SDEU nevyplývají, takové odůvodnění však zdejší soud považuje za zcela dostatečné – jestliže stěžovatelka dovozuje z judikatury závěry, které v ní ve skutečnosti obsaženy nejsou, plně postačí, pokud soud tuto skutečnost jednoduše konstatuje. Nadto se městský soud k řadě stěžovatelkou zmiňovaných rozsudků SDEU konkrétně vyjádřil.

[42] Stěžovatelka dále poukazuje na citaci odborné literatury (VOMÁČKA, V. *Stavební právo a požadavky Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí*. MUNI Press, 2020) provedenou městským soudem, kterou považuje za zavádějící. Nejvyšší správní soud se s výtkou stěžovatelky neztotožnil. Z citované odborné literatury skutečně vyplývá, že směrnice EIA ponechává členským státům nadále široké uvážení, zda a jak vnitrostátní úpravu povolovacích procesů optimalizují. Stěžovatelka nesprávně uvádí, že by z dané monografie vyplývalo, že ono „široké uvážení“ bylo již překonáno. Naopak z ní obecně vyplývá, že je nežádoucí postupy, které mají dle unijního práva chránit životní prostředí, nadměrně fragmentovat. Těžiště těchto postupů by mělo proto spočívat spíše v řízeních, ve kterých se dle vnitrostátní právní úpravy záměr fakticky povoluje (např. spojením procesu EIA a navazujících řízení). Monografie tak spíše odporuje právní argumentaci stěžovatelky, neboť umožněním samostatné přezkoumatelnosti závazného stanoviska EIA se kritizovaná fragmentace spíše prohloubí.

[43] Na závěrech Nejvyššího správního soudu nemůže nic změnit ani odkaz stěžovatelky na výše označený rozsudek SDEU *Namur-Est Environnement* citovaný v kontextu nutnosti účinné účasti veřejnosti na rozhodovacím procesu. Dle Nejvyššího správního soudu je účast dotčené veřejnosti na povolovacích procesech účinná. Stěžovatelka přehlíží právo dotčené veřejnosti účastnit se již navazujících správních řízení, kde může dotčená veřejnost uplatnit návrhy či námítky. V případě následného soudního přezkumu může dojít ke zrušení rozhodnutí vydaných v navazujících řízeních a nápravě vad závazného stanoviska EIA, přezkum je tak účinný. Účinnost přezkumu nesnižuje ani časový aspekt, neboť soudy o podané žalobě rozhodnou do 90 dní, případně mohou žalobě přiznat odkladný účinek, a to i z úřední povinnosti (§ 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).

[44] Stejně tak na posouzení této věci ničeho nemění ani stěžovatelčin odkaz na rozsudek SDEU ze dne 16. 4. 2015, *Gruber*, C-570/13, ECLI:EU:C:2015:231, který definuje pravidlo rovnocennosti. Členské státy musejí v procesních otázkách, které nejsou upraveny unijním právem, postupovat tak, aby s těmi, kdo uplatňují hmotná práva vyplývající z unijního práva, nezacházely méně příznivě než s těmi, kteří uplatňují ve srovnatelných situacích svá vnitrostátní práva. Nejvyšší správní soud se s obecnými závěry rozsudku *Gruber* ztotožňuje, avšak žádná ze stěžovatelkou uváděných situací nenasvědčuje tomu, že by neumožnění samostatného soudního přezkumu závazného stanoviska EIA mělo činit nedůvodné rozdíly vůči přezkumu jiných správních rozhodnutí či aktů.

pokračování

[45] Ustanovení § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí umožňuje samostatný přezkum negativního výsledku zjišťovacího řízení, neboť tímto proces posuzování vlivů končí a negativní výsledek se již dále nepromítá do navazujících řízení. Je proto racionální, aby vůči negativnímu výsledku zjišťovacího řízení existovala samostatná možnost obrany. Soud se v takovém případě věnuje pouze otázce, zda byly naplněny podmínky pro posuzování vlivů záměru na životní prostředí. Pokud však dojde k vydání závazného stanoviska EIA, jedná se o odlišnou situaci, neboť toto stanovisko je podkladovým aktem pro rozhodnutí vydaná v navazujících řízeních (se všemi výše popsány účinky). Podmínky obsažené v závazném stanovisku EIA navíc často nabydou relevanci až po promítnutí do rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení. Mezi negativním výsledkem zjišťovacího řízení a závazným stanoviskem EIA je proto zásadní rozdíl odůvodňující rozdílný přístup k jejich samostatné přezkoumatelnosti ve správním soudnictví.

[46] Zásadu rovnocennosti u soudního přezkumu neporušuje ani stejný přístup k závaznému stanovisku EIA jako k ostatním závazným stanoviskům dle § 149 odst. 1 správního řádu. Stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že závazné stanovisko EIA se vydává s platností omezenou na 7 let (resp. 12 let). Tato skutečnost však nijak neodůvodňuje, proč by se závazné stanovisko EIA mělo soudně přezkoumávat rozdílně než jiná závazná stanoviska. Jak závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, tak koordinované závazné stanovisko podle § 176 odst. 5 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, mají *ex lege* časově omezenou dobu platnosti. Navíc dotčený orgán může omezit časovou platnost závazného stanoviska i *ad hoc*. Časový aspekt platnosti závazného stanoviska EIA proto z pohledu zásady rovnocennosti u soudního přezkumu nehraje roli. Stěžovatelka v této části kasační stížnosti opakuje argumentaci „bludným kruhem“ nezákonnosti závazného stanoviska EIA. Nejvyšší správní soud již výše vysvětlil, že tato argumentace není důvodná, neboť správní orgány (případně žadatel) disponují nástroji na napravení či odstranění vadného závazného stanoviska EIA. Pokud by nicméně právní názor stěžovatelky byl správný, musel by logicky platit i pro ostatní závazná stanoviska, nebyl by proto z pohledu zásady rovnocennosti u soudního přezkumu relevantní.

[47] Lhůta 90 dní pro vydání rozhodnutí o žalobě je sice poměrně krátká, soud však nesdílí přesvědčení stěžovatelky, že v takto krátké lhůtě nelze objektivně stihnout přezkoumat závazné stanovisko EIA. Obdobná lhůta platí též pro přezkum rozhodnutí vydaných v řízeních podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury. Avšak již při soudním přezkumu rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení může být přezkoumáváno také jiné závazné stanovisko než stanovisko EIA, lhůta pro vydání rozhodnutí proto nehraje z hlediska rovnocennosti soudního přezkumu roli.

[48] Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, proč by měl být odkaz stěžovatelky na výše uvedený rozsudek SDEU *Lesoochranské zoskupenie VLK* s doplněním, že je v rozporu se směrnicí EIA „nutit“ dotčenou veřejnost podávat další a další žaloby k prosazení práv dle směrnice EIA, jakkoliv relevantní v kontextu požadavku stěžovatelky na umožnění podání žaloby vůči samostatnému závaznému stanovisku EIA.

[49] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stávající vnitrostátní úprava soudního přezkumu závazného stanoviska EIA je identická jako u soudního přezkumu jiných

závazných stanovisek dotčených správních orgánů, včetně těch, na která nedopadá unijní právo, a navíc tato úprava neznemožňuje ani nadměrně neztěžuje výkon práv přiznaných směrnicí EIA, je tedy v souladu jak se zásadou rovnocennosti, tak i se zásadou efektivity, jakož i se závěry rozsudku velkého senátu SDEU *Križan a další* a rozsudku SDEU ze dne 3. 7. 2008, *Komise v. Irsko*, C-215/06, ECLI:EU:C:2008:380.

[50] Stávající způsob soudního přezkumu závazného stanoviska až společně s rozhodnutími vydanými v navazujících řízeních není v rozporu s právem EU. Výše provedený výklad čl. 11 odst. 1 a 2 směrnice EIA považuje Nejvyšší správní soud za zřejmý a neponechávající prostor pro rozumnou pochybnost, a tedy se z tohoto důvodu uplatní doktrína *acte clair* ve smyslu rozsudku SDEU ze dne 6. 10. 1982, *Cilfit a další*, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335, jakož i rozsudku velkého senátu SDEU ze dne 6. 10. 2021, *Conorzio Italian Management a Catania Multiservizi*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, a tam citované judikatury k této otázce. Jedná se tudíž o jednu z výjimek z povinnosti Nejvyššího správního soudu jako soudu poslední instance ve smyslu čl. 267 třetího pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky podle vnitrostátního práva, obrátit se na SDEU s předběžnou otázkou ohledně výkladu unijního práva.

IV.

Závěr a náklady řízení

[51] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[52] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšné stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. března 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu