



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Štěpána Výborného v právní věci žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, sídlem Cejl 866/50a, Brno, zastoupeného 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 18. 11. 2024, č. j. 38 A 1/2023-260,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

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 rozsudkem ze dne 11. 4. 2024, č. j. 38 A 1/2023-196. Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Ten napadený rozsudek krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 12. 8. 2024, č. j. 6 As 125/2024-76, č. 4642/2024 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud uvedl, že krajský soud se měl zabývat námitkami žalobkyně směřujícími proti absenci platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, neboť se jedná o závazné stanovisko na ochranu jedné ze složek životního prostředí. Souvislost námítky žalobkyně s ochranou životního prostředí je tak na první pohled zřejmá. V projednávaném případě bylo rozhodnutí o odvolání vydáno až po skončení platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod Magistrátu města Přerova ze dne 15. 10. 2020, č. j. MMPr/209342/2020Ta, dotčený orgán totiž omezil platnost tohoto závazného stanoviska z důvodu možné změny poměrů v území na dobu 2 let. Rozhodnutí o odvolání tak trpí vadou, jelikož bylo vydáno na základě neplatného závazného stanoviska. Závěr krajského soudu, že žalobce měl povinnost prokázat, že v území došlo ke změně poměrů, je nesprávný. Nejvyšší správní soud však současně dodal, že v řízení před krajským soudem může být na základě vyjádření dotčeného orgánu zjištěno, že v území nedošlo ke změně poměrů. Teprve na takovém základě může krajský soud dospět k závěru, že vada absence platného závazného stanoviska neměla vliv na zákonnost správního rozhodnutí. Změnu poměrů v území je přitom nutné zkoumat již od okamžiku vydání závazného stanoviska. Dále Nejvyšší správní soud označil rozsudek v částech, ve kterých se krajský soud vyjadřoval k námitkám nezahrnutí požadavků závazných stanovisek do stavebního povolení, za nepřezkoumatelný. Obecně bylo možné souhlasit s krajským soudem v tom, že závazná stanoviska byla vydána k celému záměru úseku 0136 dálnice, všechny podmínky v nich uvedené proto nemusí být relevantní ve vztahu ke 14 stavebním objektům povolovaným přezkoumávaným stavebním povolením. Je nicméně nutné trvat na tom, aby soud alespoň souhrnně vysvětlil, na základě jakých skutečností a úvah má za to, že se stanovené podmínky povolovaných objektů netýkají, což krajský soud v projednávané věci neučinil. Naopak námitky stěžovatele směřující proti nedostatečnému poučení, nepřiznání odkladného účinku a nedostatkům rozptylové studie a studie o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví Nejvyšší správní soud označil za nedůvodné.

[3] Po zrušujícím rozsudku se krajský soud opětovně zabýval přezkumem napadených správních rozhodnutí, přičemž žalobu zamítl rozsudkem ze dne 18. 11. 2024, č. j. 38 A 1/2023-260. Krajský soud dospěl k závěru, že od doby vydání závazného stanoviska do doby vydání napadeného rozhodnutí nedošlo k žádným změnám, které by znamenaly změnu poměrů v území z hlediska zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Tuto skutečnost krajský soud vyvodil ze sdělení Magistrátu města Olomouce, odboru životního

pokračování

prostředí ze dne 24. 1. 2024, č. j. SMOL/027140/OZP/VH/Sko, a stanoviska Povodí Moravy ze dne 18. 1. 2024, která jako důkazy provedl na ústním jednání. Dle krajského soudu lze ze sdělení Magistrátu města Olomouce implicitně dovodit, že ke změně poměrů v okolí nedošlo od vydání závazného stanoviska do vydání rozhodnutí o odvolání, ačkoliv sdělení se výslovně vyjadřuje pouze k době od uplynutí platnosti závazného stanoviska. Závazné stanovisko na ochranu povrchových vod vymezovalo jednotlivé podmínky na podkladě stanoviska Povodí Moravy ze dne 8. 10. 2019, sp. zn. PM-23125/2019/5203/Fi. Podmínky ze stanoviska Povodí Moravy byly do závazného stanoviska přejaty. Totožné podmínky byly následně přejaty do podmínky č. 34.1 stavebního povolení odkazem na stanovisko Povodí Moravy. Krajský soud tak uzavřel, že stavební povolení fakticky podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod obsahuje. I pokud by skutečně nebyly podmínky závazného stanoviska převzaty, neměla by tato skutečnost vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť z povahy a místa realizace povolovaných objektů plyne, že podmínky uvedené v závazném stanovisku na tyto stavební objekty nedopadají. Krajský soud dále podrobně odůvodnil, proč žádná z šesti opomenutých podmínek závazného stanoviska EIA není ve vztahu k povolovaným objektům relevantní, jejich uložení by tudíž bylo nadbytečné.

II. Kasační stížnost a další vyjádření

[4] **Žalobce (dále též „stěžovatel“)** podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž namítá, že v bodě 33 stavebního povolení není uveden ani jeden z požadavků závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, žalovaný se přitom k absenci požadavků nijak přezkoumatelně nevyjadřuje. Jak Magistrát města Přerova, tak Krajský úřad Olomouckého kraje nezpochybňují, že závazné stanovisko je podkladem pro vydání stavebního povolení. Stěžovatel se dále neztotožňuje se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a žádá o předložení věci rozšířenému senátu. Dle stěžovatele je nepřijatelné, aby správní orgány mohly ignorovat vady napadených rozhodnutí v odvolací fázi a případné nedostatky zhojit až v soudním řízení. Nový přístup Nejvyššího správního soudu prolamuje základní právní jistotu, předvídatelnost práva a účel § 75 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel se dále ohrazuje proti zjištění krajského soudu, že závazné stanovisko na ochranu povrchových vod není podkladem stavebního povolení 14 drážních stavebních objektů. Samotné závazné stanovisko výslovně odkazuje na 4 z povolovaných stavebních objektů. Naopak za relevantní považují závazné stanovisko 4 správní orgány, osoba zúčastněná na řízení a též stěžovatel. Otázka, zda je závazné stanovisko povinným podkladem řízení, navíc není předmětem řízení. Požadavky závazného stanoviska jsou uvedeny ve stavebním povolení v podmínce 34.1. jako součást vyjádření Povodí Moravy.

[5] Stěžovatel se dále neztotožňuje s krajským soudem v tom, že by ani jeden z 6 chybějících požadavků závazného stanoviska EIA ze dne 30. 11. 2016, č. j. 63946/ENV/16, nepodmiňoval výstavbu a provoz jednoho ze 14 povolovaných stavebních objektů. Správní orgány neprovedly přezkoumatelně přesvědčivou analýzu na podporu svých tvrzení, tato analýza přitom musí být již v rozhodnutí žalovaného, nikoliv až v rozsudku krajského soudu. Postup krajského soudu, který se přiklonil na stranu osoby zúčastněné na řízení, je diskriminační. Stěžovatel konkrétně odkazuje na podmínku č. 10 závazného stanoviska EIA, ze které vyplývá povinnost umožnit po dobu realizace záměru průchod zvěře pod mostními konstrukcemi. Tento požadavek je dle stěžovatele relevantní pro výstavbu 10 povolovaných stavebních objektů. Stěžovatel se dále domnívá, že též požadavky č. 17 a 18 mohou být pro povolované stavební objekty relevantní. Dále stěžovatel poukazuje na skutečnost, že

žalovaný do stavebního povolení dodatečně přiřadil také 3 chybějící požadavky krajské hygienické stanice týkající se pitné vody a intenzity hluku ve zkušebním provozu, což nasvědčuje tomu, že také chybějící požadavky závazného stanoviska EIA mohou s povolovanými stavebními objekty souviset. Stěžovatel navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby předložil rozšířenému senátu otázku, zda lze absenci důvodů o nezahrnutí uložených požadavků závazného stanoviska EIA zhojit až v soudním řízení.

[6] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že závazné stanovisko na ochranu povrchových vod bylo na základě odvolání stěžovatele přezkoumáno Krajským úřadem Olomouckého kraje, jenž je potvrdil. Požadavky na ochranu vod uvedené v závazném stanovisku jsou již dostatečně zahrnuty ve stavebním povolení Ministerstva dopravy ze dne 30. 7. 2021, č. j. 766/2020-910-IPK/54, ve znění rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 5. 12. 2022, č. j. MD-35259/2021-510/100, pro samotnou hlavní stavbu dálnice D1. Budování přeložek trakčního vedení bude probíhat společně s výstavbou estakád hlavního tělesa dálnice v prostoru jednoho staveniště. Podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod byly převzaty ze stanoviska Povodí Moravy, podmínky tohoto stanoviska přitom byly zahrnuty do podmínky č. 34.1 stavebního povolení, podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod se tak ve stavebním povolení fakticky nacházejí. Ochranou vod se zabývají také podmínky č. 16 a č. 25 stavebního povolení. Z povahy a místa realizace povoloovaných objektů plyne, že podmínky uvedené v závazném stanovisku na ochranu povrchových vod na stavební objekty nedopadají. Pomocí stanoviska Povodí Moravy a sdělení Magistrátu města Olomouce předložených v soudním řízení bylo prokázáno, že v daném území v rozhodné době nedošlo ke změně poměrů v území, pozbytí platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod proto představuje pouze formální vadu bez vlivu na zákonnost rozhodnutí. Kasační námitka absence platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod je opakovaná, a tudíž nepřipustná.

[7] Dále žalovaný namítá, že závazné stanovisko EIA bylo vydáno pro celou stavbu dálnice jako celek, ne všechny podmínky v něm obsažené jsou proto relevantní ke všem stavebním objektům. Žalovaný uvedl, že řádně zdůvodnil, proč se některé podmínky závazného stanoviska EIA nevztahovaly k povolovaným stavebním objektům. Dále přímo ve vyjádření ke kasační stížnosti ve vztahu ke každé z podmínek vysvětlil, proč se dle něj na povolované stavební objekty nevztahují. Námitka nezahrnutí všech podmínek závazného stanoviska EIA je opakovaná, a tudíž nepřipustná. Stěžovatel nevidí důvody pro předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, soud je navíc vázán svým předchozím právním názorem.

[8] **Osoba zúčastněná na řízení** dodává, že se problematikou neplatnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod náležitě zabývala a opatřila potřebné podklady, které osvědčují, že nedošlo ke změně poměrů v území. Realizace stavebních objektů nebude mít z hlediska ochrany vod negativní vliv na životní prostředí. Námitky stěžovatele mají čistě formální charakter, nesměřují k ochraně životního prostředí. Krajský soud nepostupoval retroaktivně, v soudním řízení pouze došlo k nápravě procesní vady. Stěžovatel netvrdí, jakým způsobem mělo dojít k dotčení práv stěžovatele nebo veřejnosti na ochranu životního prostředí. Není možné vydat nové závazné stanovisko podle § 17 odst. 1 zákona o vodách, neboť obsah původního závazného stanoviska byl již zkonsumován v rámci stavebního řízení. Podmínky závazného stanoviska nejsou pro povolované stavební objekty relevantní, neboť k realizaci stavebních objektů dojde na kolejišti, v jeho těsné blízkosti nebo v uzavřeném areálu společnosti Precheza. Stavební

pokračování

povolení navíc podmínky závazného stanoviska obsahuje, neboť v bodě č. 34.1. odkazuje na stanovisko Povodí Moravy, které obsahuje totožné podmínky jako závazné stanovisko na ochranu povrchových vod. Totožné podmínky jsou navíc součástí územního rozhodnutí.

[9] Dle osoby zúčastněné na řízení je logické, že u stavby drážních objektů se stanou některé podmínky závazného stanoviska EIA nadbytečnými. Žalovaný přitom nepřevzetí 6 požadavků závazného stanoviska EIA řádně odůvodnil. Stěžovatel nepřipustně porovnává spornou situaci s přebráním podmínek stanovených Krajskou hygienickou stanicí, což mělo pouze opravit dřívější administrativní pochybení. Námitky stěžovatele jsou opakované, a tudíž nepřipustné. Osobě zúčastněné na řízení nejsou známy důvody pro předložení věci rozšířenému senátu, Nejvyšší správní soud je svým předchozím rozsudkem ve věci vázán.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] 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.

[11] 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 **není důvodná**.

III.A) Připustnost kasačních námitek

[12] Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení ve svých vyjádřeních shodně namítali, že námitky stěžovatele týkající se platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod a nepřebírání podmínek závazných stanovisek jsou opakované, a tudíž nepřipustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením neztotožnil.

[13] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[14] Nepřipustnost opakované kasační stížnosti brání tomu, aby se Nejvyšší správní soud znovu zabýval věcí, u které „*již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil*“ (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu následně uvedl: „*Podrobit takovéto rozhodnutí novému přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti by postrádalo smysl, neboť ve svých důsledcích by v případě připuštění nového přezkumu mohly nastat toliko dvě možné situace. Buď by kasační soud setrval na svém původním názoru, takže by věcné projednání kasační stížnosti nemělo pro stěžovatele žádný význam, nebo by vyslovil právní názor jiný, takže by postupně rozličnými právními názory zcela rozvrátil právní jistotu a popřel princip předvídatelnosti soudních rozhodnutí*“ (usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, bod 21).

[15] Jedinou zákonem předvídanou výjimkou z nepřipustnosti opakované kasační stížnosti je námitka, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Ze zákazu opakované kasační stížnosti dále judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a)

s. ř. s. další výjimky, které brání odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí. Jedná se typicky o situace, kdy je původní zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu (zcela nebo zčásti) odůvodněn závažným procesním pochybením krajského soudu, nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, nedostatečným zjištěním skutkového stavu věci či jinou vadou, pro kterou Nejvyšší správní soud nemohl v předcházejícím řízení přistoupit k posouzení věci samé (výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 79/2009-165, bod 24).

[16] Právě k těmto situacím přitom došlo v projednávané věci. Ve vztahu k námitce absence platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod došlo v opakovaném řízení u krajského soudu k doplnění dokazování, neboť neobstál původní závěr krajského soudu, že bylo povinností stěžovatele prokázat, zda v daném území došlo od vydání závadného stanoviska ke změně poměrů. K této skutečnosti krajský soud nově prováděl dokazování, Nejvyšší správní soud se tak otáze, zda ke změně poměrů v daném území došlo, či zda má vada v podobě uplynutí platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod skutečně vliv na zákonnost rozhodnutí, věnoval poprvé. Obdobné platí také v případě námitek nepřevzetí některých podmínek závazných stanovisek do stavebního povolení. Dřívější rozsudek krajského soudu byl totiž v těchto částech nepřezkoumatelný, protože krajský soud konkrétně nevysvětlil, proč sporné podmínky považuje z hlediska povolovaných stavebních objektů za irelevantní. Krajský soud v napadeném rozsudku své odůvodnění doplnil, Nejvyšší správní soud se tak zákonností nepřevzetí některých podmínek ze závazných stanovisek bude věcně věnovat poprvé. Kasační námitky stěžovatele proto nejsou opakované, jedná se o přípustné námitky.

III.B) Návrh na předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu

[17] Jinak je tomu ovšem s námitkou proti dříve vyslovenému závaznému právnímu názoru Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem vysloveným v rozsudku č. j. 6 As 125/2024-76, podle nějž lze za podmínky, že nedošlo ke změně poměrů v území, považovat vypršení platnosti závazného stanoviska před vydáním konečného rozhodnutí ve věci za vadu bez vlivu na zákonnost rozhodnutí. Navrhuje proto Nejvyššímu správnímu soudu, aby věc předložil k posouzení rozšířenému senátu. Tato námitka je z výše uvedených důvodů nepřijatelná a tuto překážku nelze překonat ani předložením věci rozšířenému senátu.

[18] Pravomoc rozšířeného senátu není dána mimo jiné tehdy, není-li sporná otázka pro řešení případu relevantní (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 6. 2007, č. j. 2 Afs 52/2006-86, č. 1762/2009 Sb.). V pravomoci rozšířeného senátu totiž není tvorba akademických rozhodnutí, která nemohou být předkládajícím senátem v posuzované věci jakkoliv využita (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016-48, č. 3539/2017 Sb. NSS, bod 27). Rozšířenému senátu proto nelze předložit spornou otázku, která již byla pro účely konkrétní věci závazně vyřešena, neboť další posuzování takové otázky by na rozhodnutí věci nemohlo mít žádný dopad.

[19] V případě přezkumu rozhodnutí správních orgánů (§ 65 s. ř. s.) je správní soudnictví vybudováno na kasačním principu spojeném se závazností právního názoru vysloveného soudy. Tato kasační závaznost se uplatňuje v rozsahu rozhodování konkrétní věci (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 11. 2019, č. j. 4 As 3/2018-50, č. 4015/2020 Sb. NSS, bod 32). Kasační závaznost vysloveného právního názoru je odrazem zájmu na efektivním fungování správního soudnictví, v němž nedochází k opakovanému přehodnocování již zodpovězených otázek. Jak totiž v této souvislosti judikuje i Ústavní soud, „v jednotlivých

pokračování

případech je konečnost sporu nepostradatelným znakem spravedlivého procesu“ [náleze ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05 (N 190/47 SbNU 465), bod 58].

[20] Zákonodárce upravil některé aspekty kasační závaznosti výslovně. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Stejně tak je správní orgán při vydávání nového rozhodnutí vázán právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku podle § 78 odst. 5 s. ř. s. Od novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. platí, že Nejvyšší správní soud může spolu se zrušením rozhodnutí krajského soudu přistoupit přímo ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu; v takovém případě je správní orgán při vydávání nového rozhodnutí rovněž vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, a to podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) části věty za středníkem s. ř. s.

[21] Judikturně pak byly s ohledem na systematiku a účel úpravy správního soudnictví dovozeny i další rysy kasační závaznosti. Judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z principu, že právní názor je v konkrétní věci kasačně závazný nejen pro ten orgán, jehož rozhodnutí bylo zrušeno, ale rovněž pro orgán, který zrušující rozhodnutí vydal. Právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený při zrušení rozhodnutí krajského soudu tak zavazuje nejen krajský soud, ale i Nejvyšší správní soud samotný; o překonání kasačně závazného právního názoru přitom nelze usilovat ani předložením věci rozšířenému senátu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS.). To platí dokonce i tehdy, pokud lze daný názor pokládat za judikturní exces (usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 11. 2019, č. j. 4 As 3/2018 - 50, č. 4015/2020 Sb. NSS, bod 33).

[22] V projednávané věci Nejvyšší správní soud ve svém dřívějším rozsudku vyslovil závazný právní názor, podle nějž *„pokud dotčený orgán omezí platnost závazného stanoviska (§ 149 správního řádu) na určitou dobu z důvodu možné budoucí změny poměrů v území a o odvolání proti rozhodnutí, pro něž bylo takové závazné stanovisko podkladem, bylo rozhodnuto po skončení platnosti závazného stanoviska, jedná se o vadu řízení. Soud může dospět k závěru, že tato vada neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (ve smyslu § 75 odst. 3 s. ř. s.), bude-li stanoviskem či vyjádřením dotčeného orgánu příslušného k vydání závazného stanoviska prokázáno, že ke změně poměrů v území od doby vydání závazného stanoviska nedošlo, a jeho podmínky jsou tak stále aktuální.“* Tímto závazným názorem je nyní vázán i sám Nejvyšší správní soud, nemůže proto usilovat o jeho změnu předložením věci rozšířenému senátu, a to ani v případě návrhu ze strany stěžovatele.

[23] Nejvyšší správní soud dodává, že jak stěžovatel, tak osoba zúčastněná na řízení ve svých podáních dezinterpretují výše uvedených právní názor. Nejvyšší správní soud nepřipustil, že by bylo možné opravovat vady správních rozhodnutí v rámci soudního řízení. Dle Nejvyššího správního soudu lze v rámci soudního řízení vést dokazování toliko k objasnění skutečností, zda nějaká vada správního rozhodnutí (či postupu směřujícího k jeho vydání) měla vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí. Námitky stěžovatele vůči závaznému právnímu názoru tak nejsou pouze nepřipustné, ale navíc i věcně nesprávné, neboť stěžovatel fakticky brojí proti závěru, který Nejvyšší správní soud ve svém dřívějším rozsudku nepřijal. Ve druhé části kasační stížnosti stěžovatel navrhuje předložení věci rozšířenému senátu také v otázce, zda je možné, aby soud doplňoval odůvodnění správních orgánů. Nejvyšší správní soud však tento závěr se svým předchozím rozsudku nevyslovil.

III.C) Uplynutí platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod Magistrátu města Přerova ze dne 15. 10. 2020, č. j. MMPPr/209342/2020/Ta

[24] Nejvyšší správní soud připomíná, že Magistrát města Přerova omezil časovou platnost závazného stanoviska na ochranu povrchových vod na dobu dvou let od jeho vydání, a to z důvodu možné změny poměrů v území. Rozhodnutí o odvolání bylo vydáno po uplynutí platnosti závazného stanoviska, což stěžovatel namítal v žalobě. Krajský soud ve svém dřívějším rozhodnutí uvedl, že tato námitka spadá mimo námitkovou sféru ekologického spolku. Dodal též, že vytýkaná vada nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť stěžovatel neprokázal, že v dotčeném území došlo ke změně poměrů. Nejvyšší správní soud se s uvedeným neztotožnil, uvedl, že absence platnosti závazného stanoviska má vliv na zákonnost sama o sobě, přičemž účastník řízení nemusí prokázat, že ke změně poměrů došlo. Současně však nastínil, že je možné v soudním řízení dospět k závěru o absenci vlivu popisované vady na zákonnost rozhodnutí o odvolání tím, že se na základě stanoviska dotčeného orgánu prokáže, že ke změně poměrů v daném území nedošlo, a to od vydání závazného stanoviska do vydání správního rozhodnutí.

[25] Na základě výše uvedeného závazného právního názoru krajský soud k návrhu osoby zúčastněné na řízení provedl důkaz sdělením Magistrátu města Olomouce, odboru životního prostředí ze dne 24. 1. 2024, č. j. SMOL/027140/2024/OZP/VH/Sko, ze kterého krajský soud zjistil, že uvedený správní orgán v pozici vodoprávního orgánu uzavřel, že v dotčeném území nedošlo k žádným změnám, které by znamenaly změnu poměrů v území z hlediska vodního zákona. Dále krajský soud provedl důkaz stanoviskem Povodí Moravy ze dne 18. 1. 2024, ze kterého vyplývá, že z hlediska zájmů daných platným Národním plánem povodí Dunaje a Plánem dílčího povodí Moravy a přítoků Váhu je projednáváný záměr (dálnice D1 – stavba 0136) možný, protože lze předpokládat, že záměrem nedojde ke zhoršení chemického stavu a ekologického stavu/potenciálu dotčených útvarů povrchových vod a chemického stavu a kvantitativního stavu útvarů podzemních vod a že nebude znemožněno dosažení jejich dobrého stavu/potenciálu.

[26] Na základě těchto důkazů krajský soud dospěl k jednoznačnému závěru, že od doby vydání závazného stanoviska do doby vydání rozhodnutí o odvolání nedošlo k žádným změnám představujícím změnu poměrů v území z hlediska vodního zákona, které by potenciálně vyžadovaly změnu závazného stanoviska na ochranu povrchových vod ze dne 15. 10. 2020. Krajský soud tímto postupoval v intencích dřívějších závazných závěrů Nejvyššího správního soudu uvedených ve zrušujícím rozsudku. Byť z provedeného dokazování vyplynulo, že ke změnám poměrů nedošlo od konce platnosti závazného stanoviska až do vydání rozhodnutí o odvolání, krajský soud dovodil, že z absence změn lze implicitně předpokládat, že ke změně poměrů nedošlo ani v době platnosti závazného stanoviska. Nejvyšší správní soud se zabýval také otázkou, zda byl v řízení před krajským soudem skutečně proveden důkaz stanoviskem dotčeného orgánu, když závazné stanovisko vydal Magistrát města Přerova. Z obsahu sdělení Magistrátu města Olomouce vyplývá, že tomuto orgánu byla věc postoupena z důvodu existence rizika systémové podjatosti úředních osob. Lze tak uzavřít, že Magistrát města Olomouce v řízení vystupoval v pozici dotčeného orgánu, jeho sdělení přeložené v soudním řízení tak splňuje požadavky formulované v dřívějším rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[27] Argumentace stěžovatele zpochybňující věcnou a časovou souvislost sdělení Magistrátu města Olomouce je proto nedůvodná. Sdělení z časového hlediska pojednává o rozhodné době, byť bylo vydáno až po rozhodnutí o odvolání, současně je vydal přímo

pokračování

dotčený orgán, jak Nejvyšší správní soud ve svém závazném právním názoru požadoval. Stěžovatel v kasační stížnosti brojil proti absenci platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod. Těžiště jeho argumentace však spočívalo v polemice se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, což je nepřipustné, jak již soud uváděl výše. Stěžovatel nebrojil proti obsahu či průkaznosti provedených důkazů, nezpochybnil ani závěr krajského soudu, že v daném území ke změně poměrů nedošlo.

[28] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl ke shodnému závěru jako krajský soud, že v dotčeném území nedošlo v době od vydání závazného stanoviska na ochranu povrchových vod do vydání rozhodnutí o odvolání ke změně poměrů, jež by odůvodňovala vydání nového závazného stanoviska. Lze tak vyloučit, že by vada rozhodnutí o odvolání spočívající v tom, že v okamžiku jeho vydání již plynula doba platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod (omezená z důvodů možné změny poměrů), měla vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání.

III.D) Nepřevzetí 12 podmínek závazného stanoviska na ochranu povrchových vod mezi podmínky stavebního povolení

[29] Stěžovatel namítá, že do stavebního povolení nebyly převzaty podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, přestože závazné stanovisko mezi dotčené stavební objekty zařadilo 4 ze 14 povolovaných stavebních objektů z toho důvodu, že se nacházejí v záplavovém území.

[30] Dle krajského soudu závazné stanovisko na ochranu povrchových vod vymezovalo podmínky na podkladě stanoviska Povodí Moravy ze dne 8. 10. 2019, sp. zn. PM-23125/2019/5203/Fi, podmínky uvedené v závazném stanovisku byly ze stanoviska Povodí Moravy doslovně přejaty. Tyto totožné podmínky byly následně přejaty do podmínky č. 34.1 stavebního povolení odkazem na stanovisko Povodí Moravy. Dle krajského soudu tak lze bezpochyby uzavřít, že součástí prvostupňového rozhodnutí byly taktéž podmínky stanovené závazným stanoviskem na ochranu povrchových vod.

[31] Nejvyšší správní soud se také s tímto závěrem krajského soudu ztotožnil. Magistrát města Přerova formuloval podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod tím způsobem, že stavebníku přikázal dodržovat podmínky stanoviska Povodí Moravy, jež následně vyjmenoval. Stavební povolení přitom obsahuje podmínku č. 34.1, která obdobně jako závazné stanovisko požaduje dodržování podmínek stanoviska Povodí Moravy. Stavební povolení tak stavebníka zavazuje k dodržování stejných podmínek jako závazné stanovisko, lze tak uzavřít, že podmínky ze závazného stanoviska byly fakticky inkorporovány do stavebního povolení. Tuto skutečnost ostatně potvrdil ve své kasační stížnosti též sám stěžovatel. Správním orgánům tak lze jediné vytknout to, že podmínky se nacházejí v části rozhodnutí vyhrazené pro podmínky vlastníků technické a jiné infrastruktury, a nikoliv v části věnované podmínkám dotčených orgánů. Byť tato skutečnost může působit matoucím dojmem, nejedná se o vadu s vlivem na zákonnost rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stavební povolení obsahuje podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod, při realizaci povolovaných stavebních objektů proto dojde k zásahu do veřejného zájmu na ochranu povrchových vod pouze v přípustném rozsahu, jenž určil dotčený orgán. Jak navíc uváděl žalovaný ve svém vyjádření, ochranou povrchových vod se zabývají také podmínky č. 16 a 25 stavebního povolení.

[32] Krajský soud v bodě 85 napadeného rozsudku uvádí „alternativní“ argumentaci pro případ, kdyby se Nejvyšší správní soud s výše přezkoumaným závěrem neztotožnil. Dle alternativního pohledu krajského soudu nemusely být podmínky závazného stanoviska na ochranu povrchových vod převzaty do stavebního povolení, neboť 14 povolovaných stavebních objektů svojí povahou a umístěním nenaruší zájmy na ochranu vody. Nejvyšší správní soud považuje posouzení krajského soudu v této části za poněkud zjednodušující, s ohledem na nadbytečnost této argumentace však nepovažuje za nezbytné s ní podrobněji polemizovat a podrobit ji věcnému přezkumu.

III.E) Nepřevzetí 6 podmínek závazného stanoviska 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

[33] Stěžovatel namítá, že do stavebního povolení nebylo převzato 6 z 18 podmínek závazného stanoviska EIA, dle stěžovatele přitom není přípustné, aby odůvodnění nezahrnutí některých podmínek doplňoval krajský soud, pokud tyto důvody absentovaly již v rozhodnutí o odvolání.

[34] Krajský soud ve svém dřívějším rozsudku uvedl, že závazné stanovisko EIA bylo vydáno k celému záměru výstavby dálnice v úseku č. 0136, všechny podmínky stanovené v závazném stanovisku tak 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. Při dřívějším přezkumu Nejvyšší správní soud tento právní závěr aproboval, krajskému soudu však vytkl, že ani souhrnně nevysvětlil, na základě jakých skutečností a úvah má za to, že se stanovené podmínky povolovaných stavebních objektů netýkají. Také z tohoto důvodu dřívější rozsudek krajského soudu zrušil.

[35] V napadeném rozsudku krajský soud nově u každé z 6 nepřevzatých podmínek konkrétně vysvětlil, proč se žádného ze 14 povolovaných stavebních objektů netýká, čímž odstranil dříve vytýkanou nepřezkoumatelnost této části svého rozhodnutí.

[36] Nejvyšší správní soud se tak mohl námitkou stěžovatele zabývat věcně, dospěl přitom ke shodnému závěru jako krajský soud, že nepřevzaté podmínky závazného stanoviska EIA se netýkají 14 povolovaných stavebních objektů. Krajský soud ze spisového materiálu správně ověřil, že mezi povolovanými stavbami jsou zejména dočasné přeložky kabelů, jejichž potřebu vyvolala realizace estakády hlavního záměru (tělesa dálnice), případně též prodloužení vlečky do závodu společnosti Precheza. Je zřejmé, že podmínky, které stanovují povinnost použít nízkohlučný asfalt, povinnost vystavět protihlukové zábrany, povinnost použít opatření proti úkapu při nátěru mostní konstrukce, povinnost provádět měření imisí hluku a polutantů při provozu dálnice apod., nesouvisí s povolovanými stavbami.

[37] Stěžovatel v kasační stížnosti požaduje zařazení všech 6 opomenutých podmínek závazného stanoviska EIA, konkrétněji se však vyjadřuje pouze ve vztahu k podmínkám č. 10, 17 a 18. Dle podmínky č. 10 závazného stanoviska EIA má stavebník povinnost „pro dobu realizace záměru stanovit odborný přírodovědný dozor. Zajistit průběžně realizaci opatření pro minimalizaci střetu živočichů s vozidly a tělesem dálnice (oplocení zamezující vstupu živočichů do prostoru dálnice, ale umožňující jejich průchod z prostoru dálnice, volba vhodné úpravy protihlukových stěn na mostech omezující střety ptáků s konstrukcemi, pod mostními konstrukcemi umožnit průchod zvěře apod.) v souladu se závěry a návrhy dílčí zprávy o výsledcích revizního biologického průzkumu (HBH Projekt spol. s r. o., Mgr. T. Š. 08/2016). Při návrhu těchto opatření respektovat migrační trasy živočichů a funkčnost územního systému

pokračování

ekologické stability (dále jen „ÚSES“). Stěžovatel konkrétně upozorňuje na povinnost oplocení staveniště, aby došlo k minimalizaci možnosti střetu stavebních vozidel s živočichy. Předně dle Nejvyššího správního soudu uvedená podmínka primárně míří na opatření, jež mají minimalizovat střety s živočichy až po realizaci tělesa dálnice při jejím užívání. To je zřejmé zejména z příkladů, které ministerstvo ke konkretizaci opatření v podmínce uvedlo. Ani ze skutečnosti, že stavebník má povinnost tato opatření realizovat průběžně, nelze vyvodit, že by se jednalo o opatření týkající se doby realizace stavebních objektů. Podmínka č. 10 závazného stanoviska EIA se tak týká jiných opatření, než namítá stěžovatel. Současně lze odkázat na vyjádření žalovaného, dle kterého dojde k realizaci přeložek kabelů současně s realizací estakády hlavního tělesa dálnice. Většina povolovaných stavebních objektů tak proběhne v rámci staveniště hlavního tělesa dálnice. Pokud by tedy skutečně sporná podmínka souvisela též s oplocením staveniště, došlo by k minimalizaci střetů s živočichy jejím zohledněním na základě stavebního povolení hlavního tělesa dálnice. Není racionální, aby staveniště povolovaných stavebních objektů mělo vlastní oplocení, dojde-li k realizaci těchto objektů v rámci staveniště hlavní stavby.

[38] Podmínka č. 17 a 18 závazného stanoviska EIA se týkají měření imisí hluku a koncentrací hlavních polutantů v době provozu dálnice. Lze tak bez jakýchkoliv pochyb vyloučit jejich relevanci ve vztahu k povolovaným stavebním objektům dráhy.

[39] Kasační soud se neztotožnil ani s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v tom, že krajský soud měl přezkoumat nepřezkoumatelné rozhodnutí o odvolání, neboť žalovaný nezahrnutí některých podmínek závazného stanoviska EIA blíže neodůvodnil.

[40] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99). K tomu však v projednávané věci nedošlo.

[41] Předně stěžovatel v odvolání k této problematice (viz str. 71 odvolání) uvedl pouze to, že stavební povolení neobsahuje všechny podmínky závazného stanoviska EIA, a současně požádal o přezkum závazného stanoviska EIA podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Stěžovatel výslovně nepožadoval doplnění podmínek, neuvedl ani jakoukoliv argumentaci, kterou by doplnění podmínek podpořil. Žalovaný nechal závazné stanovisko EIA přezkoumat, ministryně životního prostředí námitky stěžovatele neshledala důvodnými. Dále žalovaný dospěl k závěru, že by některé podmínky ze závazného stanoviska EIA měly být do stavebního povolení doplněny, a proto tak učinil (původní verze stavebního povolení obsahovala pouze 6 podmínek převzatých ze závazného stanoviska EIA). Byť by bylo vhodnější, aby žalovaný přímo v rozhodnutí o odvolání odůvodnil, proč zbylých 6 podmínek do stavebního povolení nezařadil, s ohledem na značnou obecnost odvolací námitky stěžovatele Nejvyšší správní soud neshledal rozhodnutí o odvolání v této části nepřezkoumatelným. Míra konkretizace odvolacích námitek totiž předurčuje míru konkretizace rozhodnutí o odvolání. Jelikož stěžovatel svoji argumentaci ve vztahu k přebrání podmínek závazného stanoviska EIA konkretizoval až v žalobě, logicky se mu až v napadeném rozsudku dostalo konkrétního odůvodnění, proč dané podmínky nebyly do stavebního povolení přebrány. Napadený rozsudek z tohoto důvodu není nepřezkoumatelný.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[43] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, aby žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení ve smyslu § 60 odst. 8 s. ř. s, jak navrhoval žalobce. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, a proto se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává. Osobě zúčastněné na řízení nebyla uložena žádná povinnost, při níž by jí vznikly náklady, a netvrdila ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí bylo na místě přiznat náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. března 2025

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu