



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Štěpána Výborného a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **Krajina pro život, spolek**, se sídlem Bohumila Kavky 933, Průhonice, zastoupeného JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph. D., advokátkou se sídlem Vodičkova 704/36, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: ANBEMO Invest s. r. o., se sídlem Kupeckého 763/9, Praha 4, zastoupené JUDr. Václavem Krondlem, advokátem se sídlem Jiráskova 1343/2, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2024, č. j. MZP/2024/210/1274, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2024, č. j. 37 A 26/2024-58,

t a k t o :

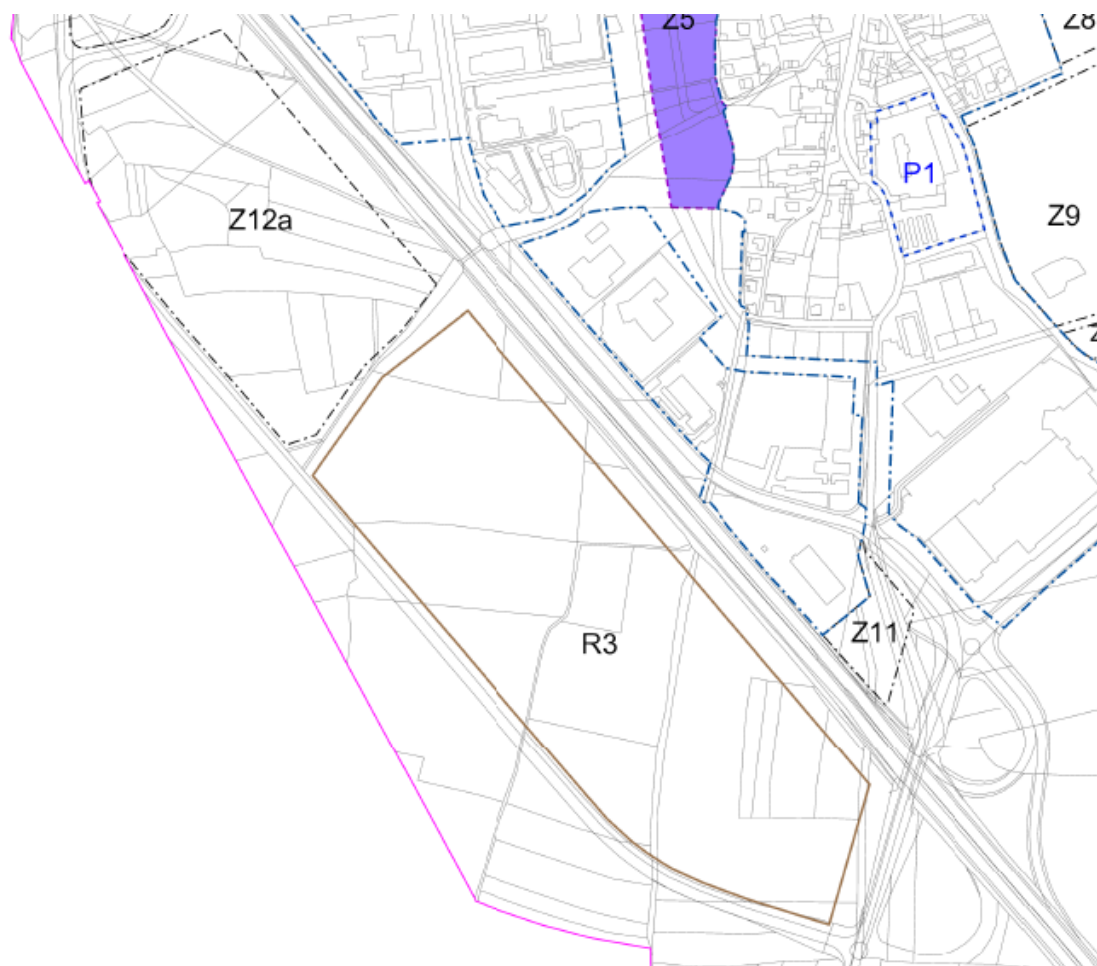
- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, rozhodnutím ze dne 10. 11. 2023, č. j. 140784/2023/KUSK, vyslovil podle § 7 odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), že záměr *FUTURE PARK* osoby zúčastněné na řízení (dále též „oznamovatelka“) nemůže mít významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

[2] Záměr *FUTURE PARK* má být umístěn v jižní části obce Čestlice, v bezprostředním sousedství dálnice D1. Záměr se má realizovat na pozemcích v ploše Z12a, kterou účastníci řízení označují jako I. etapu *komerční zóny Čestlice jih*. Jihovýchodně od plochy Z12a leží plocha Z12c (označovaná rovněž jako R3), která je v územním plánu vymezena jako územní rezerva s předpokládaným budoucím využitím OK – *občanské vybavení – komerční zařízení plošně rozsáhlá*. Účastníci řízení ji označují jako II. etapu *komerční zóny Čestlice jih*. Toto označení se vžilo v souvislosti se záměrem „*Komerční zóna Čestlice-jih*“ (STC 1095) oznámeným v roce 2009. Tento historický záměr měl pokrývat území odpovídající dnešním plochám Z12a a R3. Ve vztahu k tomuto historickému záměru krajský úřad rozhodnutím ze dne 2. 6. 2009, č. j. 88208/2009/KUSK/OŽP-Bl, dospěl k závěru, že bude posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Oznamovatel však tehdy následně nepředložil dokumentaci EIA, protože proces posuzování byl v roce 2020 ukončen. Pro lepší představu soud přikládá následující obrázek (jedná se o výřez z výkresu *B1 Základní členění území*, jenž je součástí úplného znění územního plánu Čestlic po změně č. 4):



[3] K odvolání žalobce žalovaný potvrdil rozhodnutí krajského úřadu a odvolání zamítl.

[4] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) nyní napadeným rozsudkem.

pokračování

[5] Krajský soud shledal procesní aktivní legitimaci žalobce, protože je dotčenou veřejností podle § 3 písm. i) bod 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, na níž dopadá zákonná domněnka existence práv, která mohou být rozhodnutím zkrácena.

[6] K námitkám, které směřovaly k nedostatečnému posouzení synergických a kumulativních vlivů, krajský soud uvedl, že žalovaný postupoval správně, pokud hodnotil vlivy záměru ve vztahu pouze k reálně existujícím či dostatečně určitým projektům v ploše Z12a a do hodnocení nezahrnul plochu R3, neboť ta je v územním plánu vymezena jako územní rezerva bez konkrétního záměru. Ačkoli zařazením do ploch územní rezervy s předpokládaným funkčním využitím *OK – občanské vybavení – komerční zařízení plošně rozsáhlá* vyjádřila obec Čestlice své úmysly do budoucna, s ohledem na vyžadovanou povinnost dalšího prověření nelze s jistotou říci, zda v této ploše v budoucnu skutečně vznikne komerční zóna. Logickým důsledkem je, že u této plochy nelze předjímat její budoucí podobu, a tím méně hodnotit její potenciální vlivy na životní prostředí. Kumulativní a synergické vlivy lze zkoumat pouze ve vztahu k těm záměrům, které splňují určité požadavky na míru konkrétnosti. Plocha R3 tyto požadavky nesplňuje, a proto ji nebylo možné do posouzení zahrnout. Krajský soud uzavřel, že není přípustné zkoumat vliv záměru ve spojení se záměry, jejichž podoba je zatím jen zcela obecná.

[7] Krajský soud neshledal, že by při posuzování záměru došlo k použití tzv. salámové metody. Zákon žalovanému neumožňuje hodnotit nový záměr optikou dříve oznámených, avšak nerealizovaných projektů. Existence určitého historického – a již opuštěného – záměru nemá vliv na posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Krajský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2020-134, z něhož vyplývá, že menší záměry umístěné v rámci jedné komerční zóny netvoří samy o sobě jediný záměr pro účely procesu EIA, pokud jsou technicky a funkčně nezávislé. Posuzování jejich celkových dopadů je úkolem procesu SEA, který hodnotí koncepční vztahy v území. V nyní projednávané věci posuzovaný záměr není etapou většího celku, nýbrž samostatnou stavbou schopnou samostatné existence a provozu.

[8] Žalovaný podle krajského soudu nepochybil, nevzal-li do úvahy odhady dopravy pro plochu územní rezervy R3. Žalobcem odkazované údaje pocházejí z koncepčního hodnocení v rámci procesu SEA a vztahují se k ploše územní rezervy R3, která zatím není určena k zástavbě a nelze ji považovat za záměr ve smyslu § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Takové odhady proto nejsou využitelné v řízení EIA, které posuzuje konkrétní a určitý projekt. Soud zdůraznil, že skutečná dopravní intenzita se může lišit podle povahy budoucích staveb, a proto žalovaný postupoval správně, jestliže vycházel pouze z údajů o již existujících či konkrétně vymezených záměrech v ploše Z12a, jejichž vlivy bylo možno objektivně vyhodnotit. Rovněž hluková studie správně nezohledňuje dopravu potenciálně generovanou lokalitou územní rezervy R3.

[9] Krajský soud shledal správnost závěrů hlukové studie z hlediska určení převažujícího zdroje hluku a stanovení hygienických limitů. Konstatoval, že zpracovaná hluková studie je odborným podkladem, jehož věcnou správnost musí posoudit správní orgán, přičemž účastník může její závěry napadat pouze věcnými argumenty či konkurenčním odborným posudkem, což žalobce neučinil. Zpracovatel hlukové studie postupoval přezkoumatelně, pokud vycházel z měření, zpracoval je v programu HLUK+ a z těchto výpočtů odvodil, že

převažujícím zdrojem hluku v zájmové oblasti je dálnice D1. Krajský soud dodal, že i kdyby byl převažujícím zdrojem hluku jiný komunikační tah, například silnice Průhonická/Říčanská, výsledek by to neovlivnilo, neboť pro obě komunikace vybudované před rokem 2000 platí shodné hygienické limity. Sdělení Krajské hygienické stanice Středočeského kraje (dále jen „krajská hygienická stanice“) ze dne 14. 1. 2022, č. j. KHSSC 53628/2021, nezpochybňuje závěry hlukové studie, protože bylo vydáno v jiném správním řízení a týkalo se odlišného záměru, konkrétně komunikací a inženýrských sítí. Skutečnost, že se oba záměry nacházejí ve stejné lokalitě, sama o sobě neznamená, že závěry krajské hygienické stanice z ledna 2022 lze bez dalšího vztáhnout i na tento případ. Rozhodující je aktuální vyjádření krajské hygienické stanice ze dne 26. 10. 2023, které se ztotožnilo se závěry hlukové studie. Oznamovatelka nesdělila nepravdivá tvrzení, která měla krajskou hygienickou stanici uvést v omyl; opačná žalobní tvrzení zůstala v rovině spekulace.

[10] K námitce zastaralosti koncepce odvodnění krajský soud uvedl, že využití starších podkladů je přípustné, nevylučuje-li to změna skutkového stavu a jsou-li doplněny o aktuální zjištění. Samotná změna územního plánu neprokazuje, že již došlo k faktickým změnám v území. Krajský soud přisvědčil žalovanému, že koncepce odvodnění byla projednána s dotčenými orgány a v rámci zjišťovacího řízení nevyplynuly žádné požadavky na její aktualizaci. Ani věcné námitky směřující proti koncepci odvodnění neshledal důvodnými, neboť limit přípustného odtoku nebyl překročen. Námitky vztahující se k řešení odvodnění během výstavby žalovaný přiměřeně vypořádal odkazem na povolovací řízení.

[11] Žalovaný nepochybil, nepožadoval-li po oznamovateli splnění podmínek stanovených ve zjišťovacím řízení ve věci *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice* (vedeno pod č. j. 173133/2012/KUSK). Uvedené zjišťovací řízení se týkalo jiného záměru a tehdejší podmínky byly formulovány pouze jako doporučení pro navazující řízení vztahující se k tomuto konkrétnímu projektu. Krajský soud připomněl, že praxe stanovování podmínek pro navazující řízení v případě negativního závěru zjišťovacího řízení byla podle odborné literatury nesprávná a správní orgány od ní vlivem změny zákona o posuzování vlivů na životní prostředí upustily.

[12] Krajský soud shledal, že žalovaný při hodnocení (ne)přítomnosti zvláště chráněných živočichů správně vycházel ze stavu životního prostředí v době předložení dokumentace. Účelem zjišťovacího řízení je ochrana stávajícího přírodního stavu, nikoli jeho obnova do dřívější podoby. Žalovaný proto správně vycházel z přírodovědného průzkumu Ing. V. a znaleckého posudku RNDr. Bejčka z května 2023, které shodně potvrdily, že se v zájmovém území nenachází žádné zvláště chráněné druhy.

[13] Podle krajského soudu nedošlo k obcházení zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů. Ve zjišťovacím řízení se o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu nerozhoduje a tato otázka spadá výlučně do působnosti orgánů ochrany zemědělského půdního fondu v samostatném řízení. Posuzování vlivů záměru na životní prostředí sleduje, zda může mít záměr vliv na půdu jako složku životního prostředí, nikoli procesní postup při rozhodování o jejím odnětí.

[14] Krajský soud konečně nepřisvědčil námitce, podle níž žalovaný stranil oznamovatelce a upřednostnil její zájmy na úkor veřejného zájmu, a žalobou napadené

pokračování

rozhodnutí nepovažoval za nesrozumitelné. Drobné formulační neobratnosti či zjevné chyby v psaní nemají vliv na srozumitelnost a přezkoumatelnost rozhodnutí.

II. Podání účastníků řízení

[15] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost.

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že neposouzení vlivů záměru, který je součástí čtyřiceti hektarového celku, je v rozporu s cílem a účelem 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 2011/92/EU“).

[17] Žalovaný a krajský soud podle stěžovatele nedostatečně posoudili kumulativní a synergické vlivy posuzovaného záměru s ostatními záměry v areálu *komerční zóny Čestlice jih*. Zdůrazňuje, že záměr je součástí ucelené komerční zóny, za níž stojí jediný developer, který již vybudoval dopravní a technickou infrastrukturu pro celé území včetně II. etapy a „*prokazatelně připravuje její realizaci v plném rozsahu*“. Za takové situace považuje za nepřipustné, aby byly jednotlivé dílčí stavby hodnoceny odděleně a zjišťovací řízení se omezilo pouze na část označovanou jako I. etapa. Podle stěžovatele je třeba hodnotit celkové zatížení území, a to jak z hlediska dopravy, tak z hlediska odvodnění a dalších složek životního prostředí. Krajský soud měl přihlédnout k dokumentaci SEA a informacím o připravovaných záměrech v ploše R3.

[18] Developer i správní orgány postupují podle stěžovatele tzv. salámovou metodou. *Komerční zóna Čestlice jih* je v současnosti budována postupně a developer účelově rozdělil její realizaci do několika menších záměrů, které jsou povolovány odděleně. Krajský soud nekriticky převzal argumentaci žalovaného, že část území zóny (plocha R3, resp. Z12c) je dosud vedena jako územní rezerva, a tudíž ji nelze do hodnocení zahrnout, přestože je v rozporu s realitou i dostupnými podklady. Stěžovatel tvrdí, že změna územního plánu, která má tuto plochu převést na zastavitelnou, již probíhá. Soud však tuto skutečnost zcela pominul, stejně jako dlouhodobou praxi obce Čestlice, která mění svůj územní plán podle požadavků investorů. Podle stěžovatele se krajský soud mylí, označuje-li posuzovaný záměr za „*zcela samostatný*“, neboť jednotlivé dílčí záměry včetně nyní projednávaného, by nebyly samostatně životaschopné a jsou podmíněné novým společným řešením dopravní obslužnosti, které vybudoval developer komerční zóny. Nedávalo by ekonomický smysl budovat takto rozsáhlou infrastrukturu pro jediný nebo několik málo dílčích projektů typu nyní projednávaného záměru.

[19] Stěžovatel namítá, že žalovaný i krajský soud vycházeli z neúplných dopravních podkladů k hlukovým poměrům. Správní orgány měly zohlednit dopravně-inženýrské podklady zpracované v rámci hodnocení SEA změny územního plánu Čestlic, které obsahují využitelný obsah dopravy generované i plochou R3. Ve zjišťovacím řízení k záměru „*Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*“ krajský úřad hodnotil vlivy celé komerční zóny jako celku. Stěžovatel rozporuje závěry krajského soudu o správnosti vstupních dat hlukové studie, neboť ta pracuje pouze s provozem generovaným I. etapou komerční zóny a vůbec není uvažován tranzitní provoz ani doprava vázaná na nově budované dílčí dopravní záměry.

Krajský soud neověřil, jaké hodnoty byly do výpočtů skutečně zahrnuty. Stěžovatel nepopírá, že v území může být dominantním zdrojem hluku dálnice D1, namítá však, že závěr o převažujícím zdroji hluku není v hlukové studii podložen žádným konkrétním, ověřitelným výpočtem či úvahou. Krajský soud se nezabýval jádrem námítky, zda je přípustné přenést limit pro staré komunikace na nový výjezd z komerční zóny. Správní orgány měly přihlídnout ke sdělení Krajské hygienické stanice ze dne 14. 1. 2022, které se týká stejného dopravního napojení a požaduje zpracování ucelené hlukové studie zahrnující veškerý provoz, včetně dopravy tranzitní a provozu generovaného ostatními částmi zóny. Stěžovatel tvrdí, že hygienická stanice při vydání vyjádření ze dne 26. 10. 2023 vycházela z nepravdivého tvrzení oznamovatele, že hygienické limity nebudou překročeny ani při kumulaci všech staveb, které žalovaný nekriticky převzal. Podle stěžovatele krajský soud tuto námitku dostatečně nevyhodnotil, a rozsudek je proto nepřezkoumatelný.

[20] Dokumentace k odvodnění území podle stěžovatele chybně vychází z koncepce z roku 2013, která nereflektuje zásadní změny v území, zejména výrazné navýšení zastavitelných ploch, úbytek zeleně a zrušení původně plánovaného suchého poldru. Je vyloučeno, aby podklady staré více než deset let odpovídaly skutečnému stavu. Krajský soud neprokázal, že se skutkový stav nezměnil. Námitku, že v dokumentaci chybí řešení nakládání se srážkovými vodami v době výstavby, správní orgány i krajský soud bagatelizovaly. Stejně tak se krajský soud nevypořádal s pochybnostmi ohledně tvrzení o „regulovaném vypouštění“ z retenční nádrže, ačkoli existují důkazy o opakovaných záplavách Dendrologické zahrady, do níž voda z území odtéká.

[21] Správní orgány podle stěžovatele zcela pominuly podmínky stanovené v dřívějším zjišťovacím řízení k záměru „*Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*“ z roku 2012, přestože tyto podmínky měly dopadat i na další záměry v téže lokalitě. Podmínky byly výslovně koncipovány „*pro jakékoliv další stavby v předmětném území.*“

[22] K problematice zvláště chráněných živočichů stěžovatel opakuje, že jejich nepřítomnost může být způsobena využíváním pozemků v rozporu s jejich evidovaným určením. Postupné povolování dílčích projektů v *komerční zóně Čestlice jih* vede rovněž k obcházení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Rozsah plánované zástavby představuje desítky hektarů, avšak zemědělská půda je odnímána postupně, a to navíc osobami s propojenou vlastnickou strukturou.

[23] Stěžovatel konečně namítá, že rozhodnutí žalovaného trpí vadou nesrozumitelnosti. Žalovaný se vyjadřuje protichůdně a používá formulace, které nelze racionálně interpretovat. Krajský soud tyto rozpory bagatelizoval jako „formulační neobratnosti“, ačkoli jde o rozhodnutí ve věci veřejného zájmu, v němž musí být skutkový stav a úvahy správních orgánů jasně a srozumitelně vyjádřeny.

[24] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na správnosti a zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí a ztotožnil se s důvody napadeného rozsudku. Kasační námitky podle něj představují pokračující polemiku s dříve vyslovenými závěry. Vzhledem k jejich obsahové shodě se žalobními body odkázal na své rozhodnutí, vyjádření k žalobě a rozhodnutí krajského úřadu. Dodal, že znění části I. bodu 2) přílohy č. 2 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí vymezuje hodnocení kumulace vlivů záměru s

pokračování

ostatními záměry v lokalitě velmi abstraktně, takže je třeba nastavit určité mantinely, kam až mají úvahy správních orgánů zacházet. Při hodnocení kumulace vlivů je třeba přihlížet pouze k takovým záměrům, které již mají jasné obrysy a jejichž realizace je proveditelná v rozumném časovém horizontu. Probíhající změna územního plánu obce Čestlice je irelevantní, neboť dosud nenabyla konkrétní podoby. Naopak budoucí projekty se musí vypořádat s kumulací vůči nyní posuzovanému záměru, který je technicky, provozně i funkčně nezávislý od historického záměru.

[25] Osoba zúčastněná na řízení rovněž považuje napadený rozsudek za správný. Většina kasačních námitek stojí na dvou mylných premisách: *komerční zóna Čestlice jih* má jediného developera a posuzovaný projekt je nutno hodnotit jako součást této komerční zóny. Skutečnost, že jeden z vlastníků části sousedních pozemků (společnost Greenfield Čestlice s.r.o.) historicky vznikl odštěpením z oznamovatelky, neznámá, že by šlo o jednoho developera. Odštěpení části podniku se vznikem nové společnosti a následný prodej podílu v této společnosti je standardní obchodní operací a v současnosti nejsou společnosti majetkově ani personálně propojené.

[26] Osoba zúčastněná na řízení nesouhlasí, aby byl sporný záměr posuzován jako součást *komerční zóny Čestlice jih*, včetně stěžovatelem označované II. etapy. Území II. etapy není dle platného územního plánu obce Čestlice určeno k zastavění, nýbrž tvoří územní rezervu, kterou nelze do posuzování zahrnovat. Pokud by v budoucnu měla být zastavitelnost této plochy přehodnocena, bude možné zohlednit vliv nyní posuzovaného záměru právě v rámci navazující změny územně plánovací dokumentace. Požadavek stěžovatele, aby byly posuzovány i hypotetické záměry v ploše R3, považuje za rozporný se zákonem i se smyslem územní rezervy. Námitku podhodnoceného dopravního zatížení zúčastněná osoba odmítá s tím, že dřívější dopravní modely se vztahovaly k jinému záměru a širší lokalitě. Zároveň připomíná, že údaje z procesu SEA nelze bez dalšího přebírat do procesu EIA, který musí vycházet z konkrétních, nikoli hypotetických projektů. Výtky k hlukové studii považuje rovněž za nedůvodné, protože stěžovatel nepředložil žádnou vlastní odbornou studii, jež by závěry hlukové studie Ing. M. V., zpracované v srpnu 2023, zpochybnila. Námitky týkající se údajné neaktuálnosti vodohospodářské koncepce označuje osoba zúčastněná na řízení za nepodložené, neboť řešení odvodnění bylo projednáno s příslušnými úřady a žádný z nich nevznnesl výhrady. Krajský soud rovněž správně shledal, že podmínky stanovené v jiném zjišťovacím řízení z roku 2013 nejsou na nyní posuzovaný záměr přenositelné ani vymahatelné.

[27] Stěžovatel v podané replice setrval na všech dříve uplatněných námitkách. Opětovně zdůraznil, že II. etapa *komerční zóny Čestlice jih* je připravována již delší dobu a byla pozastavena pouze z důvodu odporu sousední obce. Důkazem pokročilosti přípravy má být zejména dokumentace SEA z roku 2023, jejíž obsah si však správní orgány odmítly ověřit. Stěžovatel uvádí, že osoba zúčastněná na řízení nabyla své pozemky přímo od developera celé zóny (společnosti Domo Development a. s.). Z toho vyplývá, že jde o součást širšího celku, nikoli o izolovaný projekt. Stěžovatel rozporuje tvrzení, že se v obci Čestlice nepřipravuje žádná změna územního plánu. Obec nadále pracuje s myšlenkou zastavění plochy R3. Správní orgány měly podle něj povinnost ověřit aktuální stav příprav této změny přímo u obce. Ve vztahu k dopravním a hlukovým vlivům stěžovatel opakuje, že zjišťovací řízení vycházelo z podhodnocených údajů o intenzitách dopravy. Krajský úřad měl k

dispozici přesnější údaje z dřívější dokumentace „*Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*“, které však chybně nevyužil. Správní orgány převzaly závěry hlukové studie zpracované na objednávku osoby zúčastněné na řízení, aniž by posoudily její přezkoumatelnost a věcnou správnost. Stěžovatel nesouhlasí s aplikací hlukových limitů pro tzv. staré komunikace ve vztahu k nově budovanému výjezdu z komerční zóny. Tvrdí, že jde o novou stavbu, která nemůže být posuzována jako komunikace existující před rokem 2000. V tomto případě dochází nejen k výraznému navýšení objemu dopravy, ale i k fyzickému vybudování zcela nového výjezdu.

[28] V reakci na repliku stěžovatele osoba zúčastněná na řízení uvádí, že stěžovatel je v tomto i v dalších obdobných řízeních veden snahou zamezit jakékoli komerční výstavbě v oblasti Čestlic a Průhonic, a to i prostřednictvím účelově konstruovaných námitek. Zúčastněná osoba zdůrazňuje, že další případná zástavba v území, na kterou stěžovatel poukazuje, se týká ploch, které nejsou v současnosti určeny k zastavění a jsou vedeny jako územní rezerva ve vlastnictví jednotlivých fyzických osob. Vliv takto hypotetických záměrů nelze zvažovat při hodnocení posuzovaného záměru. Požadavek stěžovatele zahrnout do posuzování všechny uvažované budoucí záměry by byl nejen fakticky neproveditelný, ale i v rozporu s logikou územního plánování. Případné synergické vlivy bude možné zohlednit v navazujících řízeních konkrétních záměrů. K námitkám proti hlukové studii osoba zúčastněná na řízení dodává, že pokud chce stěžovatel zpochybnit odborný posudek, musí tak učinit kvalifikovaným a věcným způsobem, nikoli jen odhady či spekulativními úvahami.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[29] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[30] Kasační stížnost není důvodná.

[31] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda je rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[32] Za nepřezkoumatelné (pro nedostatek důvodů) lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek (viz například rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Na druhou stranu však není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže soud nebuduje vlastní závěry na podrobné oponentuře a vyvrácení každého žalobního tvrzení, pakliže proti nim postaví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky vyloží tak, že podpora správnosti těchto závěrů je sama o sobě dostatečná (nález

pokračování

Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012-161).

[33] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. Krajský soud podle stěžovatele nevypořádal námitku použití hygienického limitu 68 dB pro provoz generovaný na nově povoleném propojení zóny směrem na ulici Říčanská. Krajský soud se otázkou aplikace hlukového limitu zabýval v rámci posouzení věrohodnosti a použitelnosti hlukové studie, přičemž vysvětlil, z jakých důvodů považuje předloženou studii za odborně způsobilý podklad. Současně zdůraznil, že stěžovatel nepředložil žádné relevantní podklady, které by její závěry zpochybňovaly, a vyslovil, že pro zdroje hluku platí limity 68 dB (bod 69 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud uznává, že krajský soud na stěžovatelem uváděné žalobní tvrzení podrobně nereagoval, tato skutečnost však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, protože z kontextu jeho úvah je patrné, že námitku považoval za nedůvodnou. Nejvyšší správní soud podotýká, že nepřezkoumatelnost je nutno vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tedy jako objektivní nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí zejména pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 – 123, č. 3668/2018 Sb. NSS). Taková situace v projednávané věci nenastala, protože i přes absenci náležitého vypořádání jednoho žalobního tvrzení se krajský soud namítanými nedostatky řádně zabýval.

[34] Stěžovatel dále namítá nevypořádání námítky údajně nepravdivých informací, z nichž měla vycházet krajská hygienická stanice ve vyjádření ze dne 26. 10. 2023 č. j. KHSSC 60909/2023. Krajský soud nicméně výslovně uvedl, že stěžovatel nepředložil žádný důkaz, který by tvrzení o nepravdivosti vstupních údajů doložil, a proto uzavřel, že neprokázaná tvrzení nemohou zpochybnit zákonnost závěrů správních orgánů. Vzhledem k obecné formulaci žalobní námítky lze toto odůvodnění považovat za dostačující.

[35] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nelze seznat ani v tvrzeném opomenutí stěžovatelových výhrad k regulovanému vypouštění z retenční nádrže, resp. k nutnosti zohlednit bilanci srážkových vod. Krajský soud v části věnované otázce odvodnění vysvětlil, proč považuje doložené podklady za dostačující a proč nepřikládá váhu obecným pochybnostem stěžovatele. Takové vypořádání je vzhledem k obecné formulaci tohoto žalobního bodu postačující. Krajský soud se dále údajně nevypořádal s žalobní námitkou týkající se nakládání se srážkovými vodami v období výstavby. Krajský soud však uvedl, že žalovaný správně odkázal na řešení této problematiky v navazujících povolovacích řízeních. Úvaha stěžovatele, že uvedená formulace nedopadá na období výstavby, je toliko polemikou s právním názorem krajského soudu, která nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku (srov. rozsudky ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163 či ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016-37).

[36] Nejvyšší správní soud shrnuje, že ačkoli se krajský soud nevyjadřoval ke každé větě žaloby, vypořádal se se všemi žalobními námitkami v rozsahu, v jakém byly uplatněny, a jeho odůvodnění tvoří logický, srozumitelný a ucelený celek, v jehož konkurenci žalobní námitky neobstály. Aby byl rozsudek nepřezkoumatelný, muselo by jít o nevypořádání takových námitek, které tvoří základ žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Není úkolem soudu odpovědět na

každou dílčí námitku, ale vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto není důvodná.

[37] Stěžovatel namítá rovněž nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury platí, že přezkoumá-li krajský soud správní rozhodnutí, které pro chybějící odůvodnění není přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží nepřezkoumatelností i svůj vlastní rozsudek (rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 30. 11. 2023, č. j. 8 As 137/2022-67, bod 27).

[38] Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje se závěry krajského soudu, že ačkoli rozhodnutí žalovaného obsahuje drobné nepřesnosti či formulační neobratnosti, tyto nedostatky nedosahují intenzity, která by mohla založit jeho nepřezkoumatelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nepřezkoumatelnost je třeba vykládat v souladu s jejím skutečným smyslem, neboť jde o jednu z nejzávažnějších vad řízení, kterou lze konstatovat pouze v případě, že skutečně nelze seznat, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku posuzovaného rozhodnutí, resp. proč považoval vznesené námitky za nedůvodné (rozsudek NSS ze 4. 3. 2022, č. j. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovaná judikatura). Žádné takovéto vady nelze v rozhodnutí žalovaného seznat, a to ve vztahu k posouzení nakládání s dešťovými vodami v době výstavby i ve vztahu k hodnocení podmínek stanovených k záměru „*Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*“, č. j. 173133/2012/KUSK. Stěžovatelův nesouhlas s důvody odvolacího rozhodnutí nelze ztotožňovat s jeho nepřezkoumatelností, což ostatně potvrzuje jeho věcná polemika s vyslovenými závěry.

[39] Věcnou podstatou sporu je otázka, zda v případě záměru *FUTURE PARK* mělo být provedeno posouzení dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, resp. zda měla být do zjišťovacího řízení zahrnuta plocha územní rezervy R3. Stěžovatel je přesvědčen, že závěr zjišťovacího řízení je věcně nesprávný, protože posuzuje pouze I. etapu historického záměru „*Komerční zóna Čestlice-jih*“ a zároveň nesprávně hodnotí míru negativních vlivů na životní prostředí. Žalovaný i osoba zúčastněná na řízení jsou naopak přesvědčeni, že existence historického záměru je pro posuzování záměru *FUTURE PARK* irelevantní a že do posuzování vlivů nelze zahrnovat územní rezervy s nejasným budoucím využitím.

[40] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, podle níž žalovaný a krajský soud nesprávně vyhodnotili kumulativní a synergické vlivy posuzovaného záměru. Stěžovatel zejména tvrdí, že záměr měl být posuzován v kontextu celé *komerční zóny Čestlice jih*, včetně plochy R3, a že opačný přístup je v rozporu se směrnicí 2011/92/EU a judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“).

[41] Podle § 3 písm. a) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí *se rozumí záměrem 1. stavby, zařízení, činnosti a technologie uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu a 2. stavby, zařízení, činnosti a technologie, které podle stanoviska orgánu ochrany přírody vydaného podle zákona o ochraně přírody a krajiny mohou samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčí oblasti.*

pokračování

[42] Nejvyšší správní soud předně ve shodě s krajským soudem připomíná, že jedním z účelů zjišťovacího řízení podle § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je posoudit, zda záměr může mít samostatně nebo ve spojení s jinými záměry významný vliv na životní prostředí. Podle toho se učiní závěr, zda se má dále provést posuzování podle uvedeného zákona v plném rozsahu či nikoliv (rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2020, č. j. 1 As 276/2020-96, bod 60). Existují-li pochybnosti, zda záměr podléhá zjišťovacímu řízení, je namístě jej s ohledem na princip předběžné opatrnosti a prevence provést (rozsudek NSS ze dne 16. 1. 2025, č. j. 1 As 111/2024-66). Neboli má-li „*správní orgán sebemenší pochybnosti v tom směru, že by snad záměr významný negativní vliv na životní prostředí mít mohl, měl by vždy dát přednost provedení zjišťovacího řízení*“; tyto pochybnosti mohou vznikat na základě nedostatečných nebo nejasných údajů od oznamovatele, nedostatku vědeckých informací anebo i z pochybností dotčené veřejnosti, které nebude správní orgán schopen přesvědčivě vyvrátit (rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70, č. 4038/2020 Sb. NSS, bod 27).

[43] Podle judikatury Soudního dvora záměr může mít významný vliv na životní prostředí, pokud z důvodu své povahy může podstatným nebo nevratným způsobem změnit takové faktory životního prostředí, jako jsou živočišné či rostliny, půda nebo voda, bez ohledu na jeho rozměry (rozsudek ze dne 31. 5. 2018, C-526/16, věc *Komise v. Polsko*, bod 65 a zde citovaná judikatura). Posouzení vlivu na životní prostředí musí zejména vhodně identifikovat, popsat a posoudit nepřímé vlivy záměru. Platí přitom, že povinnosti vyplývající (mimo jiné) ze směrnice 2011/92/EU je nutno chápat v tom smyslu, že posouzení musí zahrnovat i analýzu kumulativních vlivů na životní prostředí, které může záměr mít společně s ostatními záměry, neboť takováto analýza je nezbytná pro zajištění toho, aby posouzení zahrnulo přezkum všech významných vlivů dotčeného záměru na životní prostředí (rozsudek Soudního dvora ze dne 24. 11. 2011, C-404/09, věc *Evropská komise proti Španělskému království*).

[44] Ze směrnice 2011/92/EU tedy vyplývá, že předmětem posouzení jsou i kumulativní a synergické vlivy dalších existujících či plánovaných záměrů, což krajský soud nikterak nezpochybnil. Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje s výkladem krajského soudu, že nelze zkoumat vliv záměru ve spojení s jakýmkoli záměrem, ale jen se záměry, které splňují určité požadavky na míru konkrétnosti. Musí jít o záměry, u nichž lze mít jistou představu o jejich konečné podobě. Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud souhlasí se závěry komentářové literatury, že z připravovaných záměrů mají být zohledněny minimálně ty, u nichž již bylo učiněno oznámení ve smyslu tohoto zákona, nebo které se nachází minimálně ve fázi územního řízení, pokud procesu EIA nepodléhají. Případně se musí jednat o takové záměry, jejichž realizace je navýsost pravděpodobná.

[45] Krajský soud na základě těchto premis správně shledal, že pokud toliko územní rezerva pro určitou plochu předpokládá funkční využití OK – *občanské vybavení* – *komerční zařízení plošně rozsáhlá*, nemůže se jednat o uvažované záměry ve smyslu části I. bodu 2 přílohy č. 2 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí. Nejvyšší správní soud nepopírá a nepřehlíží, že pro plochu R3 existují různé podklady z fáze územního plánování, včetně dopravně-inženýrských podkladů zpracovaných v rámci hodnocení SEA. Tyto dokumenty však zachycují pouze obecné uvažování o možném budoucím využití území, nikoli dostatečně konkrétní stavební záměr, který by již byl v určité fázi přípravy a

naplňoval definici (uvažovaného) záměru podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Skutečností, že v minulosti existovaly podnikatelské záměry na využití plochy R3 a byla plánována spolupráce s konkrétním investorem, případně, že obec v určité době usilovala o změnu územního plánu, samy o sobě neznamenaají, že v době nyní posuzovaného zjišťovacího řízení existoval záměr dostatečně určitý k tomu, aby musel být zahrnut do kumulativního hodnocení. I kdyby navíc v době rozhodování skutečně probíhala změna územního plánu týkající se plochy R3, šlo by stále o fázi, v níž by nebyla známa finální podoba případné výstavby ani její časový horizont, takže by nadále nebylo možno seznat dostatečně určitý a konkrétní záměr, který by mohl být zahrnut do procesu hodnocení nezbytnosti provedení zjišťovacího řízení.

[46] Stěžovatel sporuje tvrzení krajského soudu, že „nelze s jistotou říci, že v této ploše v budoucnu skutečně vzniknou komerční zařízení“, z něhož dovozuje, že krajský soud zavedl nové kritérium jistoty. Krajský soud však pouze názorně vysvětlil, proč územní rezerva nespĺňuje základní předpoklad pro to, aby mohla být považována za záměr ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Chybí totiž jakákoli konkrétní představa o tom, jaká stavba má být v daném území umístěna, v jakém rozsahu a kdy. Nejde tedy o to, že by soud požadoval absolutní jistotu ohledně realizace, ale o to, že zde chybí i základní míra určitosti.

[47] Krajský soud v napadeném rozsudku výslovně a opodstatněně připustil, že pokud v ploše R3 vzniknou konkrétní stavební záměry, které již budou mít podobu reálných projektů, bude je nutné z hlediska kumulativních a synergických vlivů posuzovat ve vztahu k ostatním záměrům v území, včetně nyní posuzovaného. V takové situaci nebude pochyb o jejich konkrétnosti ani o určitosti dalších již existujících či připravovaných záměrů a toho, zda mohou významně ovlivnit celkové zatížení území. Takto nedochází k popření požadavku na komplexní hodnocení, ale pouze k respektování toho, že kumulativní posouzení nemůže předbít samotnou existenci záměrů, které do něj mají být zahrnuty.

[48] Nejvyšší správní soud shrnuje, že správní orgány ani krajský soud nepochybily, pokud kumulativní a synergické vlivy posuzovaného záměru hodnotily ve vztahu k reálně existujícím, povoleným a konkrétně připravovaným záměrům v ploše Z12a a nezahrnuly do tohoto hodnocení hypotetické budoucí projekty v ploše R3, která je dosud územní rezervou bez konkrétního, dostatečně specifikovaného záměru. Takový postup je v souladu jak s vnitrostátní právní úpravou, tak s požadavky směrnice 2011/92/EU a judikaturou Soudního dvora. Ten konstatoval, že směrnice 2011/92/EU musí být vykládána v tom smyslu, že příslušný orgán členského státu může povolit plán nebo projekt mající vliv na lokalitu chráněnou na základě této směrnice, aniž by vyžadoval odpovídající posouzení ve smyslu této směrnice. V takovém případě však musí dostačujícím způsobem uvést důvody, které mu před vydáním takového povolení umožnily nabýt navzdory opačným stanoviskům a důvodným pochybnostem případně vyjádřeným v těchto stanoviscích jistotu, že jsou vyloučeny jakékoli důvodné vědecké pochybnosti o možnosti významného ovlivnění této lokality (rozsudek ze dne 15. 6. 2023, C-721/21, věc *Eco Advocacy*, bod 43). Těmto povinnostem žalovaný i krajský soud dostáli, neboť uvedli důvody, pro které záměr nepodléhá zjišťovacímu řízení.

pokračování

[49] Stěžovatel dále namítá účelové rozdělení *komerční zóny Čestlice jih* na menší záměry a připomíná historický záměr „*Komerční zóna Čestlice-jih*“, k němuž krajský úřad v roce 2009 vydal závěr o nutnosti posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tvrdí, že současný postup, tj. postupné povolování jednotlivých dílčích projektů, představuje účelovou „salámizaci“ původního záměru, jejímž cílem je vyhnout se ucelenému hodnocení vlivů na životní prostředí.

[50] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu se jako tzv. salámová metoda označuje strategie, kdy se kontroverzní nebo obtížné cíle a řešení rozdělí na dílčí kroky a prosazují se postupně, čímž se zvýší pravděpodobnost jejich povolení (rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 As 139/2017-73). O nepřípustnou metodu se podle naposled citovaného rozsudku jedná zejména tehdy, „*pokud etapizace výstavby umožní stavebníkovi vyhnout se určitým zákonným požadavkům či dosáhnout pro sebe příznivějšího výsledku (a například pro životní prostředí méně příznivého výsledku)*“. Zároveň je však třeba vzít v úvahu nutnou a logickou etapizaci výstavby, kdy zejména u rozsáhlejší výstavby zpravidla nebude z objektivních důvodů možné realizovat všechny stavby v časově blízce souvisejícím termínu.

[51] V nyní posuzované věci nelze v první řadě přehlédnout, že historický záměr komerční zóny z roku 2009, na který stěžovatel opakovaně odkazuje, nebyl nikdy realizován. Proces posuzování podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí byl ukončen poté, co oznamovatel nepředložil dokumentaci, a závěr zjišťovacího řízení tak pozbyl platnosti. Nelze proto bez dalšího dovozovat, že by současné dílčí projekty byly částmi tohoto historického záměru, které by měly být považovány za jeden celek. Správní orgány jsou povinny posuzovat záměry podle jejich aktuální podoby. Hodnocení EIA nelze navazovat na projekty, které se fakticky nikdy neuskutečnily, jak vysvětlil Nejvyšší správní soud výše a krajský soud v bodech 29 a 38 napadeného rozsudku.

[52] Nejvyšší správní soud podotýká, že soudní praxe konstatuje nepřípustnost tzv. salámové metody zejména v souvislosti s liniovými stavbami (typicky stavba dálnic či silničních obchvatů), kdy poté, co jsou schváleny (a často i postaveny) neproblematické úseky liniové stavby, je vznesen požadavek na postavení posledních úseků problematických, a to za situace, kdy nezbývá prakticky žádná alternativa. Současně se v průběhu procesů EIA neprovede posouzení záměru liniové stavby jako celku, ale posuzují se jednotlivé úseky. Takový postup je nepřípustný, realizace těchto typů staveb má totiž dopad na životní prostředí jako celek, vliv jednotlivých dílčích částí může být z hlediska ochrany jednotlivých složek životního prostředí irelevantní (viz rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2025, č. j. 6 As 186/2023-104, bod 79). Taková situace ovšem v projednávané věci nenastala, neboť krajský úřad výslovně uvedl, že do hodnocení záměr zahrnul z hlediska kumulace vlivů také připravované a v současné době realizované záměry (s. 4), což ostatně nejlépe plyne například z hlukové studie (viz dále). Nebyl však povinen do hodnocení zahrnout ryze hypotetické záměry, které byly obsaženy v historickém záměru „*Komerční zóny Čestlice-jih*“. V přezkoumávané věci tak byl respektován hlavní cíl procesů EIA, kterým je zhodnotit předem různé varianty záměru, zpravidla včetně tzv. varianty nulové, tj. možnosti, že se záměr realizovat nebude, přičemž z hlediska povinnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí nelze shledat žádné účelové dělení záměru na etapy.

[53] Krajský soud v napadeném rozsudku k tvrzenému účelovému rozdělení komerční zóny v ploše Z12a na menší záměry rovněž správně zdůraznil, že rozhodující pro posouzení, zda jednotlivé stavby tvoří jediný záměr ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, je jejich technická, provozní a funkční provázanost. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2020-134, jednoznačně vyslovil, že *„jakkoliv souvislá zástavba nákupních středisek a obchodních domů může ve svém celku tvořit zónu, zákon ji posuzováním vlivů na životní prostředí nepodmiňuje, neboť předmětem úpravy jsou toliko jednotlivé budovy nákupních středisek, nikoliv jejich shluky. Může nastat i situace, kdy je možné a nutné celou obchodní zónu považovat za jediný záměr s ohledem na funkční a stavební propojení jednotlivých částí.“* V projednávané věci je posuzovaný záměr samostatnou funkční i stavební jednotkou. Krajský soud důvodně konstatoval, že komerční zóna, která se v jeho okolí nachází (zóna Z12a) nebo snad v budoucnu bude nacházet (plocha R3), s ním celek netvoří. Jako ostatně konstatoval Nejvyšší správní soud v naposledy citovaném rozsudku č. j. 2 As 86/2020-134, praxe, při které nejsou v procesu EIA posouzena jednotlivá obchodní centra, která tvoří součást jediné obchodní zóny, nepředstavuje zakázanou praxi užití tzv. salámové metody, protože nedochází k členění záměru za účelem vyhýbání se povinnosti provést posouzení vlivů.

[54] V posuzované věci není samostatným důvodem pro závěr o nezákonné tzv. salámové metodě ani majetková nebo personální provázanost investorů (byť obecně může být určitou „podezřelou“ indicií). Rozhodující je povaha posuzovaného záměru a jeho vztah k dalším stavbám v území. Nejvyšší správní soud opakuje, že z oznámení ani z dalších podkladů nevyplývá, že by posuzovaný záměr nebyl schopen samostatného fungování nebo byl podmíněn realizací jiných staveb v ploše Z12a, natožpak v územní rezervě R3. To, že využívá společně vybudovanou dopravní a technickou infrastrukturu, jak je ostatně u komerčních zón obvyklé, z něj samo o sobě ještě nečiní nikoli samostatnou etapu většího projektu.

[55] Stěžovatel dále sporuje správnost hlukové studie.

[56] Nejvyšší správní soud ve vztahu k hlukovým studiím již dříve konstatoval, že *„[v]zhledem k tomu, že je posuzování hlukové zátěže komplexní a výrazně odbornou disciplínou, lze vyžadovat, aby byly námitky proti způsobu a závěrům takového měření podpořeny oponentní odbornou analýzou podobné úrovně. V opačném případě nelze očekávat ani vyžadovat, aby správní soud důsledně přezkoumal všechny aspekty hlukové zátěže v prostoru a čase, které se žalobci zdají nejasné, nepřesné nebo účelové, a soudní přezkum se omezuje na eliminaci excesů výkonu veřejné správy, které jsou na úseku ochrany veřejného zdraví seznatelné a zřejmé“* (rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2022, č. j. 2 As 86/2020-134, bod 63).

[57] V hodnocení sporné hlukové studie krajským soudem neshledává Nejvyšší správní soud žádný exces či vadu, která by mohla založit nezákonnost napadeného rozsudku. Hluková studie byla zpracována autorizovanou osobou a modelování bylo provedeno zvláštním výpočtovým programem (HLUK+ verze 14.05 Profi14), který umožňuje výpočet hluku ve venkovním prostředí generovaného dopravními i průmyslovými zdroji hluku v území. Za vstupní údaje pro výpočet hluku z automobilové dopravy byly použity informace o neaktuálnější intenzitě dopravy dle podkladů Ředitelství silnic a dálnic s.p. i výsledky vlastního sčítání dopravy. Na základě takto získaných údajů již krajský úřad uzavřel, že

pokračování

hygienické limity nebudou překročeny ani při kumulativním působení okolních realizovaných a připravovaných staveb v rámci Komerční zóny Čestlice-Jih. Stěžovatel odbornou oponentní argumentaci proti vysloveným závěrům nepředkládá. Obecná stěžovatelova tvrzení o nesprávnosti údajů obsažených v hlukové studii nemohl Nejvyšší správní soud shledat důvodnými, a proto odkazuje na závěry krajského soudu (viz body 57 – 60 napadeného rozsudku), s nimiž se ztotožňuje.

[58] Stěžovatel sporuje, že hluková studie nezohledňuje dopravu potenciálně generovanou lokalitou územní rezervy R3. Nejvyšší správní soud ovšem opakuje, že plocha R3 je dosud územní rezervou bez konkrétního, dostatečně specifikovaného záměru, pročez správní orgány kumulativní a synergické vlivy posuzovaného záměru správně hodnotily pouze ve vztahu k reálně existujícím, povoleným a konkrétně připravovaným záměrům v ploše Z12a. *Komerční zónu Čestlice jih* na plochách Z12a a Z12c (R3) není možno v současné době vnímat jako jeden velký záměr, neboť takto není ani vymezena v územně plánovací dokumentaci. Vzhledem k těmto okolnostem nebylo nezbytné, aby byla procesu EIA podrobena tato zóna v rozsahu požadovaném stěžovatelem. Dovolává-li se stěžovatel „*Hodnocení SEA změny ÚP Čestlice – dopravně inženýrské podklady*“, odkazuje Nejvyšší správní soud opět k výše uvedenému, že toto hodnocení zachycuje pouze obecné uvažování o možném budoucím využití území, nikoli dostatečně konkrétní stavební záměr, který by již byl v určité fázi přípravy a naplňoval definici (uvažovaného) záměru podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Pro přezkum provedeného posouzení EIA je zásadní, že bylo zaměřeno i na hodnocení vlivů, které pravděpodobně nastanou v místě posuzovaného úseku a jeho okolí poté, co bude nyní přezkoumávaný záměr dokončen, a to se zohledněním dalších, již připravovaných (a dostatečně určitých) záměrů.

[59] Stěžovatel nemá pravdu, že hluková studie nezohledňuje dopravu vyvolanou novým výjezdem na ulici Říčanská/Průhonická a prodlouženým kolektorem mezi exitem 6 dálnice D1 a komerční zónou. Hluková studie výslovně uvádí (s. 7), že „*ve výpočtu je uvažováno, že kolektor přivede do zájmové lokality 2 950 osobních a 210 lehkých nákladních vozidel za 24 hodin, z toho 5 % v noční době.*“ Stejně tak hluková studie v kapitole „*výhledová hluková situace v roce 2024, tzv. nulová varianta*“ výslovně uvádí, že „*infrastruktura Komerční zóny Čestlice-Jih je v této výpočtové variantě realizována již s výjezdem osobní automobilové dopravy na ulici Říčanská s možností pouze pravého odbočení*“.

[60] Stěžovatel dále namítá, že žalovaný i krajský soud měli při posouzení hlukové zátěže přihlédnout ke sdělení krajské hygienické stanice ze dne 14. 1. 2022. Nejvyšší správní soud nepomíjí, že toto sdělení se týká stejné lokality, avšak krajský soud správně zdůraznil, že bylo vydáno v roce 2022 v jiném správním řízení a k jinému infrastrukturnímu projektu (ke komunikacím a inženýrským sítím), jehož charakter, dopady i funkce v území se zásadně liší od nyní posuzovaného komerčního objektu. Z povahy věci vyplývá, že požadavky kladené na tyto stavby nejsou bez dalšího přenositelné na posouzení samostatného komerčního objektu, který generuje hluk a potažmo dopravu zcela odlišného charakteru i intenzity. Není proto možné, aby správní orgány bez dalšího považovaly požadavky vyslovené krajskou hygienickou stanicí ke zcela jinému záměru za závazné pro nyní posuzovaný záměr. Stěžovatel ve své argumentaci navíc pomíjí důvodné závěry krajského soudu, že krajská hygienická stanice v odkazovaném rozhodnutí podrobila tehdy předložené hlukové studii, resp. znalecké posudky detailní kritice a poukázala na rozpory mezi nimi.

Nevyslovila však žádné závěry, které by byly bez dalšího použitelné na nyní posuzovanou věc.

[61] Krajský soud nepochybil v konstatování, že sdělení krajské hygienické stanice ze dne 14. 1. 2022 vycházelo z podkladů z roku 2020, jejichž výpovědní hodnota je v takto rychle se rozvíjející lokalitě omezená. Z § 6 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí plyne, že oznámení záměru musí vycházet ze současného stavu poznání. Je tedy logické, že podklady staré několik let nemusí odrážet skutečnou dopravní situaci v území, zejména dochází-li zde k systematickému rozvoji zástavby. Hluková studie z roku 2023, která byla podkladem pro rozhodnutí žalovaného, je naopak aktuálním odborným posouzením poměrů v území, byť nutně pracuje s řadou vstupů různého stáří. Dopravní průzkumy, projektové dokumentace nebo data o komunikacích vznikají postupně a nemají jednotné datum. Rozhodující proto není stáří jednotlivých vstupů, ale to, zda hluková studie jako celek odpovídá reálné situaci v době jejího zpracování. Krajský soud správně posuzoval aktuálnost celého odborného posudku, nikoli každého z jeho dílčích vstupů.

[62] Nejvyšší správní soud v souhrnu považuje za významné, že ve vztahu k právě posuzovanému záměru krajská hygienická stanice ve vyjádření ze dne 26. 10. 2023 vyslovila, že záměr není třeba podrobit zjišťovacímu řízení a zcela se ztotožnila s obsahem i závěry hlukové studie Ing. V.. K námitce, že hygienická stanice při vydání stanoviska z roku 2023 vycházela z údajně „nepravdivého tvrzení“ převzatého z hlukové studie, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel toto tvrzení nijak nekonkretizoval ani neprokázal. Krajský soud správně konstatoval, že stěžovatel předložil pouze spekulativní úvahy, nikoli věcnou argumentaci, která by závěr hygienické stanice nebo správních orgánů relevantně zpochybnila.

[63] Stěžovatel namítá, že hluková studie chybně aplikuje na nově generovaný provoz, který bude probíhat na novém propojení zóny směrem na ulici Říčanská (tedy na tzv. „výjezdu na Říčanskou“), hygienický limit 68 dB. Podle § 12 odst. 3 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, se hygienický limit pro hluk z provozu podzemních komunikací určí součtem základní hladiny akustického tlaku $A_{LAeq,T}$ 50 dB a korekcí přihlížejících ke druhu chráněného prostoru a denní a noční době, které jsou uvedeny v tabulce č. 1 části A přílohy č. 3 k tomuto nařízení. Hluková studie podle Nejvyššího správního soudu důvodně konstatovala, že stávající hluková situace je v zájmové lokalitě ovlivněna především automobilovým provozem na dálnici D1, v menší míře pak dopravou na ostatních komunikacích procházejících zájmovou lokalitou. Toto konstatování vycházelo z informací o stávajících 24-hodinových intenzitách dopravy na daném úseku dálnice D1 i ze zjištěné intenzity automobilové dopravy na ulici Říčanská/Průhonická (viz s. 18 – 19 hlukové studie). Stěžovatelovo tvrzení, že tento závěr není doprovázen žádným výpočtem ani ověřitelnou úvahou, proto neobstojí. Naopak krajský soud správně shledal, že z hlukové studie je patrné, že v rámci popsaného postupu proběhl výpočet, na němž je založen závěr o převažujícím zdroji hluku. Jelikož dálnice D1 i komunikace v ulici Říčanská byly povoleny a umístěny před 1. 1. 2001, je hygienický limit 68 dB v denní době a 58 dB v noční době stanoven správně.

[64] V dalším stížním bodě stěžovatel sporuje posouzení odvodnění a nakládání se srážkovými vodami. Část těchto námitek již byla zohledněna při posouzení

pokračování

nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, v této části se proto Nejvyšší správní soud zaměří výlučně na věcnou správnost závěrů krajského soudu.

[65] Stěžovatel především namítá, že zjišťovací řízení vycházelo z koncepce odvodnění z roku 2013, která je zastaralá a nereaguje na pozdější změny územního plánu ani na zahušťování zástavby v komerční zóně. Nejvyšší správní soud však souhlasí s krajským soudem, který s odkazem na komentářovou literaturu připustil, že při posuzování vlivů na životní prostředí lze vycházet z výsledku starších průzkumů či odborných prací zabývajících se stavem životního prostředí v daném území, pokud si obstará též aktuální poznatky. Jinými slovy, dříve vypracované podklady jsou použitelné za předpokladu, že by od doby jejich zpracování do doby jejich předložení zůstal skutkový stav beze změny. Aktualnost těchto podkladů musí posoudit správní orgány v průběhu zjišťovacího řízení, respektive musí případně reagovat na opačná, dostatečně konkrétní tvrzení uplatněná v řízení před správním orgánem prvního stupně či v odvolacím řízení.

[66] Stěžovatel své námitky ve vztahu k odvodnění lokality formuloval velmi obecně a v odvolacím řízení ani v řízení před krajským soudem nepředložil žádný konkrétní příklad záměru, který by od roku 2013 proměnil poměry v území natolik, že by koncepce odvodnění nebyla nadále použitelná (pouze obecně odkázal na nárůst zastavitelnosti pozemků, redukci zelených ploch, zrušení suchého poldru a dříve nepředpokládanou výstavbu). Správní orgány i krajský soud proto neměly důvod konstatovat, že koncepce odvodnění z roku 2013 je překonaná, respektive že skutkové poměry v území doznaly takových změn, že dřívější závěry pozbyly relevance. Dovolává-li se stěžovatel proběhnuvších změn územního plánu, krajský soud k totožné žalobní námitce příléhavě uvedl, že jakkoli územní plán zařazením do funkčních ploch, resp. stanovením regulativů pro určitou plochu, určuje, jak může být určitý pozemek využit, nevyplývá z něj, zda bude tento pozemek skutečně využit, jak přesně bude využit a kdy se tak stane. Pro konstatování zastaralosti koncepce odvodnění by bylo nezbytné označit konkrétní záměry, které byly od doby jejího vypracování v území umístěny (a v jejichž důsledku mělo dojít k navýšení plochy zastavěného území či snížení ploch zeleně), či na jakékoli jiné konkrétní proměny území.

[67] Nejvyšší správní soud proto považuje za klíčové, že bilance srážkových vod byla zpracována projektantem pro vodní stavby a byla projednána s Českou inspekcí životního prostředí, státním podnikem Povodí Vltavy i správcem vodovodu a kanalizace. Žádný z dotčených orgánů, které se ochranou vod a kanalizací zabývají, nepožadoval její aktualizaci. Stěžovatel sice zpochybňuje, že neaktuální a objektivně překonaná koncepce odvodnění byla vůbec předkládána dotčeným orgánům k vyjádření, lze ovšem předpokládat, že právě dotčené orgány by nejvíce byly zpraveny o případných změnách území, které by bylo nezbytné zohlednit a pro které by již dříve zpracovaná koncepce odvodnění neobstála.

[68] Stěžovatel v kasační stížnosti nově poukazuje na konkrétní změny územních rozhodnutí, které byly řešeny v jiných řízeních před krajským soudem, takže měly být krajskému soudu známy z jeho úřední činnosti. Tato námitka ovšem představuje *novum*, neboť stěžovatel v řízení o žalobě na žádná tato jiná řízení neodkázal, ač tak bezesporu mohl učinit, a je proto nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje také na stanovisko Výzkumného ústavu Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví,

v. v. i. z roku 2024, které však rovněž nepředložil v řízení před krajským soudem. Jako k nové skutečnosti k němu Nejvyšší správní soud nemůže podle § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlížet.

[69] V dalším bodě kasační stížnosti stěžovatel tvrdí, že žalovaný chybně po oznamovateli nepožadoval splnění podmínek stanovených v jiném zjišťovacím řízení. Krajský soud však správně dovodil, že podmínky uvedené v závěru zjišťovacího řízení vydaném v roce 2013 k záměru „*Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*“, č. j. 173133/2012/KUSK, se vztahovaly výlučně k tehdy posuzovanému záměru vybudování infrastruktury, a nelze je automaticky přenášet na pozdější, samostatně projednávané projekty. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že požadavek, aby splnění těchto podmínek bylo *podmínkou pro vydání stavebního povolení pro jakékoli další stavby*, už tehdy na první pohled přesahoval rozsah zjišťovacího řízení a řízení na něj navazujících. Kasační námitka není důvodná.

[70] Stěžovatel v kasační stížnosti dále vznáší námitku ochrany zvláště chráněných živočichů, pečlivé právní posouzení totožné žalobní námitky ze strany krajského soudu (viz body 105 -113 napadeného rozsudku) však jakkoli nerozporuje. Kasační námitka opět směřuje spíše proti neposouzení záměru spolu s historickou variantou záměru zahrnující území R3. I zde platí, že nyní posuzovaný záměr nelze hodnotit společně s případnou budoucí výstavbou v ploše R3, jejíž podoba ani rozsah nejsou v současnosti známy. Nejvyšší správní soud nepopírá, že v území proběhly zásahy, které mohly ovlivnit výskyt dříve zaznamenaných druhů. Pro účely tohoto řízení je však rozhodující aktuální stav zjištěný při zpracování oznámení a odborných podkladů, nikoli hypotetické úvahy o tom, jakým způsobem se lokalita vyvíjela v předchozích letech.

[71] Podobně ani ve vztahu k tvrzenému obcházení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu stěžovatel neuvádí žádnou konkrétní výtku proti právnímu posouzení krajského soudu, který důvodně konstatoval, že kritika způsobu, jakým v lokalitě dochází k odnímání zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, nesměruje k předmětu zjišťovacího řízení (bod 119). Stěžovatel opakuje, že v dotčeném území dochází k postupnému odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu, které má podle něj probíhat tzv. salámovou metodou, nesporné však stěžejní závěr krajského soudu, že žalovaný nepochybil, pokud se s uvedenou námitkou vypořádal tak, že odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu není součástí procesu EIA. K námitce uplatnění tzv. salámové metody se Nejvyšší správní soud vyjádřil výše, a není proto důvod se touto námitkou dále zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[72] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[73] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce jako stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním

pokračování

povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025). Osobě zúčastněné na řízení žádné takové náklady nevznikly, a proto (za použití § 120 s. ř. s.) nemá právo na jejich náhradu. Soud pro přiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele.

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

V Brně dne 16. ledna 2026

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu