

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Letiště Vodochody a. s.,** se sídlem U Letiště 374, Odolena Voda – Dolínek, zastoupena Mgr. Jiřím Oswaldem, advokátem se sídlem Bílkova 4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2015, č. j. 10 A 204/2014 – 197,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 4.114 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jiřího Oswalda, advokáta.

## Odůvodnění:

### I.

[1] Ministerstvo životního prostředí, odbor posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence, vydalo dne 29. 10. 2013 pod č. j. 71411/ENV/13, 76786/ENV/13, souhlasné stanovisko (dále také „stanovisko EIA“) ve věci záměru „Letiště Vodochody“ k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, vydané podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 3. 2015 (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). Stanovisko EIA bylo vydáno k záměru rozšířit infrastrukturu stávajícího letiště Vodochody tak, aby odpovídala požadavkům pro civilní leteckou dopravu a aby bylo možné letiště i nadále využívat jako letiště s mezinárodním provozem. Rozšíření letiště

předpokládá dostavbu systému pojezdových drah, odbavovacích stání, odbavovacího terminálu a další nezbytné infrastruktury (hangár, hasičskou stanici, věž řídícího provozu, obslužné komunikace atd.). Souhlasné stanovisko EIA bylo podmíněno plným respektováním stanovených podmínek v následných stupních projektové přípravy a realizace stavby a provozu.

[2] Žalovaný usnesením ze dne 13. 6. 2014, č.j. 42412/ENV/14, zrušil stanovisko EIA podle ust. § 156 odst. 2, § 98 a § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), Ministr životního prostředí rozhodnutím ze dne 23. 10. 2014, č. j. 4751/M/14; 67609/ENV/14, toto usnesení potvrdil a zamítl rozklad žalobkyně. Toto rozhodnutí žalobkyně napadla žalobou, na jejímž základě Městský soud v Praze (dále také „městský soud") rozsudkem ze dne 14. 12. 2015, č. j. 10 A 204/2014 – 197, zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud neshledal důvodnou námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí ani námitku, že rozhodnutí měl s ohledem na § 95 odst. 6 správního řádu vydat ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Určení oprávněné úřední osoby nelze považovat za úkon v řízení, proto bylo vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Jakkoliv by bylo určení oprávněné úřední osoby vedeno nesprávnou úvahou o podjatosti podřízených úředních osob, nemůže představovat vadu řízení, jež by měla vliv na zákonnost rozhodnutí.

[4] Dále městský soud dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné v části, v níž se zabývá nemožností zastavení řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí nijak nespecifikuje újmu žalobkyně, pouze presumuje, že újma hrozící jiným „dotčeným" osobám a veřejnému zájmu je natolik vysoká, že převáží. Je nutno odmítnout také závěr, že žalobkyně nemohla být v dobré víře, neboť věděla o pochybnostech stran stanoviska EIA. Za úplnost a správnost stanoviska nese odpovědnost žalovaný. Žalovaný byl povinen identifikovat újmu hrozící žalobkyni zrušením stanoviska EIA. Nepřípadná je úvaha žalovaného, že žalobkyni žádná újma vzniknout nemohla, neboť by připadala v úvahu pouze tehdy, pokud by již bylo vydáno navazující rozhodnutí. Již zrušením stanoviska je dotčena právní sféra žalobkyně přinejmenším v tom, že byla po vydání stanoviska EIA oprávněna přistoupit k podání žádosti o vydání územního rozhodnutí. Žalovaný byl povinen přinejmenším provést úvahu, zda veřejný zájem s ohledem na možnou újmu spočívající v nemožnosti pokračovat v navazujícím řízení nelze ochránit jinak než zrušením stanoviska EIA. Nadto obě rozhodnutí odkazují na nespecifikované zájmy dotčených osob.

[5] Jako nedůvodné shledal městský soud námitky o nemožnosti uplatnit práva účastníka řízení, absenci poučení žalobkyně a o porušení zásady rovnosti či zásady zakotvené v § 2 odst. 4 správního řádu. Nelze souhlasit, že by některá z námitek obce Zlončice nebyla vypořádána. Stanovisko EIA obsahuje srozumitelné důvody a poukazuje na obsah podmínek, jež mají zajistit ochranu zájmů této obce. Smyslem procesu EIA není vyhodnotit proveditelnost posuzovaného záměru, ale identifikovat, popsat a vyhodnotit jeho možné vlivy a na ně reagovat stanovením případných podmínek k jejich eliminaci či zmírnění. Zda těmto podmínkám bude schopen navrhovatel dostát, není v danou chvíli rozhodné. Jestliže byly identifikovány možné negativní vlivy spočívající v řešení

odpadních vod, stanovením podmínek došlo k jejich hodnocení a přijetí opatření k jejich eliminaci či zmírnění. Cíl posouzení záměru tak byl naplněn. Kanalizace do Vltavy je technickou infrastrukturou ve vlastnictví jiné osoby než žalobkyně a stanovisko EIA pouze řešilo přípustnost napojení záměru na ni.

[6] Co se týče hlukové problematiky, poukázal městský soud na to, že aplikace korekce limitů hluku na tzv. starou zátěž vyplývá přímo z nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (dále jen „nařízení vlády č. 272/2011 Sb."). Pokud bylo ze stanoviska EIA zřejmé, jakých staveb se korigovaná hluková zátěž měla dotýkat, měl žalovaný možnost sám posoudit, zda byla korekce přiřazena oprávněně. Poukaz na nepřezkoumatelnost stanoviska EIA z důvodu, že výslovně důvod použití korektivu neuvádí, tedy neobstojí. Hodnocení efektu kombinované expozice hluku vyplývá z dokumentace EIA, kterou žalovaný nehodnotí. Z izolovaně vytržené věty z kontextu, nadto týkající se vypořádání připomínky veřejnosti, nelze učinit závěr o nepřezkoumatelnosti stanoviska EIA. Sám závěr o nepřezkoumatelnosti tak trpí nepřezkoumatelností.

## II.

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel") v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatel namítl, že soud vyložil ustanovení zákona o posuzování vlivů bez návaznosti na právní úpravu evropského práva a obecné zásady posuzování vlivů na životní prostředí. Podrobněji rozvedl principy prevence, trvale udržitelného rozvoje, předběžné opatrnosti, komplexní a integrované ochrany, informovanosti a účasti veřejné správy. Dále odkázal na své vyjádření k žalobě, kde uvedl námitky proti žalobě s odkazem na směrnici Rady č. 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí a judikaturu Soudního dvora Evropské unie. Poukázal také na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA"). Z čl. 7 preambule této směrnice vyplývá nutnost posoudit záměr žalobkyně s ohledem na jeho skutečné vlivy na životní prostředí, a to na základě dokumentace a posudku k tomuto záměru a jejich projednání v procesu EIA. Z čl. 8 preambule pak plyne požadavek, aby byl záměr posouzen v procesu EIA systematicky, tj. včetně úplného vypořádání všech námitek dotčené veřejnosti. Čl. 14 preambule má interpretační význam z hlediska argumentace stěžovatele ohledně nutnosti nového posouzení hlukového zatížení. Čl. 16 preambule zdůrazňuje požadavek zabývat se důkladně všemi námitkami dotčené veřejnosti. Z čl. 2 odst. 1 plyne nutnost zabývat se možnými dopady záměru žalobkyně před tím, než by mělo být vydáno povolení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"). Tento požadavek nelze odbýt tím, že posouzení určitých vlivů bude odsunuto do řízení podle stavebního zákona. Čl. 3 vyžaduje, aby byly vlivy posouzeny a nikoliv jen určena a popsána možná rizika. Z čl. 5 odst. 3 stěžovatel dovozuje, že měly být dostatečně posouzeny vlivy záměru z hlediska hluku a vodohospodářských poměrů. Z čl. 8 vyplývá, že vlivy mají být posouzeny nejen na základě informací poskytnutých žalobkyní, ale také na základě výsledku jednání (tj. námitek veřejnosti). S odkazem na čl. 9 pak stěžovatel

dodal, že to byly právě nedostatečně posouzené vlivy záměru z hlediska hluku a vodohospodářských poměrů, které byly důvodem pro zrušení stanoviska EIA.

[9] Dále stěžovatel namítl, že svůj závěr o aplikaci § 94 odst. 4 správního řádu odůvodnil tím, že pokud by nebyly vyjasněny důvodné pochybnosti ohledně celkových vlivů záměru na životní prostředí, byl by narušen samotný účel zákona o posuzování vlivů. Zrušení stanoviska EIA podle § 156 odst. 2 správního řádu je hospodárnější, než kdyby bylo napadeno v navazujících řízeních. Rovněž dospěl k závěru, že žalobce nemohl být v dobré víře, protože měl vědět o pochybnostech o nedostatečné kapacitě kanalizace, neproveditelnosti zasakování a o kumulativních vlivech hluku. Ministr argumentaci prvostupňového rozhodnutí potvrdil a dodal, že jelikož žalobkyně na základě stanoviska dosud nezískala žádné rozhodnutí, nelze uvažovat, že její práva nabytá v dobré víře převyšují veřejný zájem na tom, aby stanovisko odpovídalo zákonu. Usnesení i rozhodnutí se tedy identifikací případné újmy žalobkyně zabývala, dospěla však k závěru, že újma na veřejném zájmu je natolik významná, že typová újma osoby v postavení žalobkyně je podstatně menší. Bylo zohledněno i to, v jaké fázi se navazující řízení nacházelo. Z rozhodnutí ministra plyne, že žádné navazující řízení ještě neprobíhalo. Smyslem § 94 odst. 4 správního řádu není zjistit, zda mohla dobrověrnému účastníkovi vzniknout nějaká újma, ale zda tato újma není ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Jelikož navazující řízení neprobíhalo a současně byla dána závažná újma na veřejném zájmu, nebylo třeba újmu žalobkyně blíže identifikovat. Tyto úvahy potvrzuje rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 145/2012. O rozestavěnosti nemůže být v případě daného záměru ani řeč. Pokud by byl záměr akceptovatelný z hlediska vlivů na životní prostředí, pak by po zrušení stanoviska EIA došlo pouze k posunutí jeho realizace. Stěžovatel sice měl zajistit soulad stanoviska se zákonem, ale žalobkyně si musela být jeho nedostatků vědoma. Není rozhodující, zda nedostatky sama zavinila. Sama k vadnosti stanoviska přispěla, jelikož předložila dokumentaci s nedostatečnou kapacitou kanalizace a neproveditelným zasakováním. Nemůže se tedy dovolávat dobré víry (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 241/2014 a 1 As 145/2012).

[10] Stěžovatel také považuje rozsudek za nezákonný a nepřezkoumatelný v části týkající se vypořádání připomínek k vodnímu hospodářství. Ukázaly-li by se připomínky jako pravdivé, musela by být zásadně rekonstruována kanalizace do Vltavy a řešeno nakládání se srážkovými vodami. Tyto podstatné změny by musely být jako součást záměru „Letiště Vodochody“ posouzeny z hlediska vlivů na životní prostředí. Nevypořádání připomínek proto mohlo mít vliv na správnost stanoviska EIA. Přestože přetrvávaly pochybnosti, bylo v rozporu s § 3 správního řádu bez dalšího zjišťování stavu věci vydáno souhlasné stanovisko. S ohledem na § 5 odst. 1 zákona o posuzování vlivů nelze připustit argumentaci, že některé údaje potřebné k identifikování a posouzení vlivů záměru nebyly k dispozici, neboť dokumentace EIA není natolik podrobná. Posouzení vlivů nelze odkládat na pozdější fáze rozhodovacích procedur (viz rozsudky Soudního dvora EU ve věcech C-201/02 a C-275/09). Neobsahovala-li dokumentace dostatečně podrobné informace, měla být doplněna. Námitku dotčené veřejnosti nelze jen formálně vzít na vědomí, musí být skutečně zohledněna, a to včetně posouzení možných vlivů, které z námitky vyplývají. Není dostačující, pokud jsou možné vlivy pouze identifikovány. Městský soud nezohledňuje, že stanovisko může být také nesouhlasné. Pokud se ukáže, že

záměr nebo některá jeho část nejsou proveditelné způsobem popsaným v dokumentaci, musí být dokumentace doplněna tak, aby byly všechny vlivy posouzeny. Teprve po vyhodnocení vlivů a závěru o přijatelnosti mohou být stanoveny podmínky pro jeho realizaci. Ne všechny vlivy lze vypořádat stanovením podmínek. Prvostupňové usnesení přesně uvádí, které námitky byly vypořádány pouze zdánlivě, obecným konstatováním, která pouze odsouvají odpověď na dobu po procesu EIA. Městský soud pouze konstatoval a nevyargumentoval, že námitky byly řádně vypořádány. Byly identifikovány pouze problémy, které mohou vést k dalším vlivům na životní prostředí (rekonstrukce kanalizace do Vltavy, nové řešení odvodnění namísto zasakování), které nebyly identifikovány ani posouzeny. Městský soud v rozporu s judikaturou Soudního dvora EU legalizoval obcházení procesu EIA, pokud dospěl k závěru, že stanovisko neporušilo zásadu, že posouzení vlivů na životní prostředí musí být uskutečněno ihned, jakmile je možné identifikovat a posoudit všechny vlivy. Posouzeny musejí být všechny vlivy se záměrem spojené, nikoliv pouze vlivy, které souvisí s částí záměru, která je ve vlastnictví oznamovatele.

[11] Městský soud dále podle stěžovatele provedl v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. vlastní úvahy nad rámec žalobních námitek stran korekce hlukových limitů. Není pravdou, že aplikace korekce limitů na starou hlukovou zátěž vyplývá přímo z právního předpisu. Ke zjištění, zda lze u hluku působeného dopravní stavbou užít korektivu staré hlukové zátěže, je zapotřebí stanovit, zda před 1. 1. 2001 překračoval hluk běžné limity nebo nikoliv. To lze zjistit měřením z doby před 1. 1. 2001 nebo kvalifikovaným výpočtem. Důvodem pro zrušení stanoviska EIA byla právě absence přesvědčivého zdůvodnění takového postupu. Stěžovatel mohl stanovisko EIA jedině zrušit a požádat o dopracování posudku EIA. Usnesení nebylo možné podrobněji odůvodnit, protože nelze odkázat na neexistující pasáže stanoviska EIA. Městský soud pochybil také tím, že nevypořádal argumentaci osob zúčastněných na řízení a pouze jejich účast vzal na vědomí. Závěrem stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

## III.

[12] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že námitka o absenci její dobré víry nemůže obstát, neboť stěžovatel v průběhu řízení o vydání stanoviska EIA nevytýkal předkládané dokumentaci žádné nedostatky. Dobrou víru nelze zpochybnit ani podáním námitek a připomínek, jinak by nebyl v dobré víře žádný oznamovatel záměru. Připomínky týkající se vodního hospodářství byly řádně vypořádány. Městský soud správně určil možnost korekce pro stanovení hygienických limitů hluku a poukázal na možnost posouzení kumulativních vlivů již ze stanoviska EIA. Co se týče postavení obcí, ty nesplňují materiální podmínku § 34 odst. 1 s. ř. s., a proto jim nemůže být přiznáno postavení osob zúčastněných na řízení. Žalobkyně dále zmínila některé žalobní námitky, na kterých trvá. Závěrem navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta. Následně žalobkyně doplnila informace o dalším průběhu přezkumného řízení.

## IV.

[13] Proti napadenému rozsudku podaly kasační stížnost také obce Zlončice, Dolany, Panenské Břežany, Bašť, Kozomín, Líbeznice, Měšice, Postřižín, Úžice, Máslovice a

Chvatěruby, a město Kralupy nad Vltavou. Tyto kasační stížnosti Nejvyšší správní soud odmítl usnesením ze dne 5. 5. 2016, č. j. 7 As 51/2016 - 161.

## V.

[14] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda kasační stížnost není nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Městský soud totiž ve věci rozhodl poté, co Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 7. 5. 2015, č. j. 7 As 16/2015 - 76, zrušil jeho předchozí usnesení o odmítnutí žaloby ze dne 9. 1. 2015, č. j. 10A 204/2014 - 46, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle citovaného ustanovení je kasační stížnost nepřípustná 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.

[15] Ze zákazu opakované kasační stížnosti však judikatura dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. také další výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Citované ustanovení tedy limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným a ve vztahu k námitkám, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[16] Předchozím rozsudkem Nejvyšší správní soud posoudil pouze otázku, zda je napadený akt rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť městský soud žalobu poprvé odmítl právě z důvodu, že tomu tak není. Stěžovatel naproti tomu nyní ve své kasační stížnosti uplatňuje námitky týkající se posouzení věci samé, tj. námitky zcela odlišné povahy. Kromě toho své námitky nemohl uplatnit v předchozím řízení o kasační stížnosti, neboť nebyl v postavení stěžovatele (tím byla žalobkyně). Kasační stížnost je proto přípustná.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud poznamenává, že je to stěžovatel, kdo disponuje řízením o kasační stížnosti a určuje, z jakých důvodů a v jakém rozsahu má být napadený rozsudek přezkoumán (viz ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud se proto nemůže zabývat námitkami, které uplatňuje žalobkyně, *nota bene* nikoliv vůči napadenému rozsudku, nýbrž vůči žalobou napadenému rozhodnutí.

[19] Nejvyšší správní soud se může zabývat pouze kasačními námitkami, v nichž je vytýkáno konkrétní pochybení městského soudu. Za takové námitky nelze považovat text pod body 1. a 2. části třetí kasační stížnosti. Jedná se totiž o obecné pojednání o zásadách práva životního prostředí (potažmo zásadách procesu EIA) a taktéž o obecný výklad ustanovení směrnice EIA. Stěžovatel zde sice některé své úvahy částečně konkretizuje, když například uvádí, co by z daného ustanovení směrnice mělo plynout pro stanovisko EIA v této věci, nicméně v dané souvislosti nezmiňuje žádné konkrétní pochybení městského soudu. Správnosti těchto úvah se tudíž Nejvyšší správní soud může věnovat pouze v souvislosti s posuzováním konkrétních kasačních bodů uplatněných v části třetí kasační stížnosti pod nadpisem „Argumentace kasačních důvodů“. Podobně nelze za kasační bod považovat odkaz na argumentaci uplatněnou ve vyjádření k žalobě, která z povahy věci ani nemohla vyvracet tehdy ještě nevyslovené úvahy a závěry městského soudu.

[20] Nejvyšší správní soud se v prvé řadě zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku v části týkající se vypořádání připomínek k vodnímu hospodářství a v části, v níž odkazuje na praxi stěžovatele, aniž by ji konkretizoval. Tyto námitky nejsou důvodné.

[21] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na http://nalus.usoud.cz, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 – 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 – 75). Zároveň však není povinností soudu se v odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým dílčím skutečnostem, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, dostupný na http://nalus.usoud.cz, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci *Van de Hurk v. The Netherlands*, stížnost č. 16034/90, dostupný na http://hudoc.echr.coe.int/).

[22] Co se týče tvrzené nepřezkoumatelnosti v části týkající se připomínek k vodnímu hospodářství, již ze samotné kasační stížnosti je patrné, že stěžovatel fakticky namítá nezákonnost závěrů městského soudu. Sám totiž s argumentací městského soudu polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se městský soud řídil. Není pravdou, že by městský soud svůj závěr nijak nevyargumentoval. Odkázal na konkrétní pasáže stanoviska EIA a na podmínky stanovené na základě připomínek, a uvedl, proč takový způsob považuje za plně postačující. Z rozsudku jsou tedy patrné úvahy městského soudu k této otázce. Nejvyššímu správnímu soudu nic nebrání věcně přezkoumat správnost těchto úvah.

[23] Ani v části, v níž městský soud odkazuje na praxi stěžovatele, není rozsudek nepřezkoumatelný. Městský soud totiž výslovně argumentuje žalobkyní namítanou praxí stěžovatele, přičemž z rekapitulační části rozsudku je patrné, že žalobkyně v žalobě poukázala na obsah stanovisek EIA k paralelní dráze letiště Ruzyně (podmínka č. 15) a k záměru nového jaderného zdroje v lokalitě Temelín (podmínky č. 12, 13 a 14). Z rozsudku je tedy zcela zřejmé, na jakou praxi stěžovatele městský soud odkazuje.

[24] Stěžovatel dále brojí proti závěru městského soudu, že žalobou napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností v části, v níž se zabývá nemožností zastavení řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu. Tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[25] Podle § 156 odst. 2 správního řádu vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.

[26] Podle § 94 odst. 4 správního řádu, jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

[27] V rámci zkráceného přezkumného řízení představuje citované ustanovení podmínku vydání rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení (viz § 98 věta třetí správního řádu). V tomto rozhodnutí musí správní orgán zdůvodnit, proč účastník řízení nenabyl práva v dobré víře, nebo proč újma jemu hrozící zrušením přezkoumávaného rozhodnutí není ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Jen za této situace je totiž možné vydat rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2012, č. j. 4 As 51/2012 - 46).

[28] Povinností správního orgánu zabývat se v přezkumném řízení shora uvedenými hledisky se Nejvyšší správní soud podrobněji zabýval například v rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 - 79. V něm se uvádí, že „[z]*ákon správnímu orgánu ukládá povinnost provést posouzení naplnění podmínek podle § 94 odst. 4 (byť se jedná o posuzování neurčitých právních pojmů jako je dobrá víra, zjevně nepoměrná újma apod., jejichž výklad musí správní orgán podat v rámci správního uvážení). Neučiní-li tak, vymyká se takové jednání správního orgánu zákonným mezím a svědčí o jeho libovůli při projednávání takové věci. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007 - 54, „i při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání, který ač nebývá v zákonných textech výslovně pojmenován, je tradičně považován za součást českého právního řádu; je ostatně odvoditelný také ze základních zásad správního řízení“. V nyní projednávaném případě se legitimní očekávání účastníků projevuje tak, že od správního orgánu, jež v usnesení o zahájení přezkumného řízení uvedl, že přezkoumávané rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy,*

*očekávají postup podle ustanovení zákona, tedy že přistoupí k posuzování naplnění podmínek podle § 94 odst. 4 správního řádu. Správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména pak se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře a ochrany oprávněných zájmů osob ve spojení se zásadou přiměřenosti zásahu do těchto práv (§ 2 odst. 3 správního řádu), jejichž konkrétním projevem je mimo jiné právě povinnost správních orgánů poměřovat újmy účastníků, které by vznikly zastavením přezkumného řízení o protiprávním rozhodnutí správního orgánu (§ 94 odst. 4 správního řádu) či při změně či rušení takového rozhodnutí (§ 94 odst. 5 ve spojení s § 97 odst. 3). Po správních orgánech je v přezkumném řízení požadováno, aby citlivě vážily veškeré okolnosti a vydaly takové rozhodnutí, které by nevyvolalo větší poruchy správy, ani větší újmu účastníkům, než způsobilo původní protiprávní rozhodnutí. Proto také dává v určitých případech přednost možnosti ponechat nezákonné rozhodnutí beze změn. Nedostojí-li však správní orgány této své povinnosti, zákonem chráněná nabytá práva účastníků předchozích řízení mohou být dotčena, a to i tím, že nebylo zkoumáno, zda jim protiprávním rozhodnutím nemohla být způsobena nepřiměřená újma. Úvahy o míře zásahu do nabytých práv pak musí být bezpodmínečně součástí takových rozhodnutí. Cílem přezkumného řízení je v prvé řadě náprava nezákonnosti vydaných rozhodnutí. Je proto nepřípustné, aby samotné rozhodnutí vydané v přezkumném řízení vybočovalo ze zákonných mantinelů.*"

[29] Požadavek ochrany dobré víry ve veřejném právu opakovaně zdůraznil také Ústavní soud. Například ve svém nálezu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01 (dostupný na http://nalus.usoud.cz) uvedl, že „*podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu nebo z aktu aplikace práva. Princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci.*"

[30] Z ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán musí nejprve hodnotit, jaká práva (resp. legitimní očekávání, viz dále) nabyl účastník řízení z rozhodnutí, pak zda je nabyl v dobré víře, a pokud ano, musí identifikovat újmu, která hrozí jednotlivým účastníkům a případně veřejnému zájmu a tyto újmy poté poměřovat.

[31] Co se týče prvého kroku, ačkoliv zákon hovoří o právech nabytých z rozhodnutí, je nutno tato slova interpretovat s ohledem na to, že § 156 odst. 2 správního řádu přikazuje použít ustanovení o přezkumném řízení přiměřeně. Podle čl. 41 odst. 2 Legislativních pravidel vlády, schválených usnesením vlády ze dne 19. 3. 1998, č. 188, ve znění pozdějších předpisů (dostupná na www.vlada.cz), lze slova „přiměřeně" ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu použít výjimečně a vyjadřuje volnější vztah mezi tímto ustanovením a vymezenými právními vztahy. Jakkoliv Legislativní pravidla vlády nepředstavují sama o sobě relevantní normativní rámec pro rozhodování soudu, mohou být výkladovým vodítkem při interpretaci právních předpisů soudem. Výraz „přiměřeně" odkazuje k použití relevantních ustanovení vždy, když se jedná situaci odpovídající té, na níž odkazované ustanovení dopadá, jejich použití je možné a zároveň jejich aplikace odpovídá smyslu, resp. účelu odkazované normy. Zároveň zákonodárce použitím pojmu „přiměřeně" umožňuje vycházet relativně volně ze znění odkazovaného

ustanovení. Vhodnost či přiměřenost jeho použití tak přikazuje ctít spíše jeho smysl než přesné znění.

[32] Ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu tak musí být použito přiměřeně povaze vyjádření, osvědčení nebo sdělení, respektive závazného stanoviska. Hovoří-li toto ustanovení o právech nabytých z rozhodnutí, míří primárně právě na rozhodnutí, které dle § 67 odst. 1 správního řádu zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti. Nelze však mít za to, že zrušením jiného aktu než rozhodnutí nemůže být narušena dobrá víra osoby jednající na základě takového aktu a že jí nemůže vzniknout újma. Právě ochrana dobré víry, jakožto obecný princip nejen činnosti veřejné správy, ale celého právního řádu, a eliminace vzniku nepřiměřené újmy na straně osoby jednající v dobré víře je smyslem § 94 odst. 4 správního řádu. Středobodem aplikace tohoto ustanovení, má-li být aplikováno přiměřeně povaze rušeného aktu, nemůže být to, zda určitá osoba nabyla ze správního aktu konkrétní veřejná subjektivní práva, nýbrž to, zda jí (ač jednala v dobré víře) nemůže vzniknout v důsledku zrušení aktu nepřiměřená újma. V daném případě je proto nutno slova „práva z rozhodnutí“ vykládat přiměřeně povaze rušeného aktu tak, že zahrnují legitimní očekávání, že na základě daného aktu bude moci dotčená osoba podniknout další kroky k realizaci svého záměru. Takové legitimní očekávání mohlo žalobkyni bezesporu vzniknout, a proto lze také uvažovat i o újmě, která by ji mohla být způsobena porušením tohoto legitimního očekávání.

[33] Co se týče hodnocení, zda bylo určité právo, resp. legitimní očekávání, nabyto v dobré víře, lze vyjít z vymezení dobré víry jako objektivně posuzovaného vědomí jednotlivce o souladu jednání s právem. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011 – 102, „*dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem*.“ Posouzení jednání z hlediska dobré víry vždy závisí na konkrétních okolnostech případu. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014 - 36, poukázal na řadu konkrétních případů takového posouzení ve své judikatuře a konstatoval, že „*stavebník se nemůže zpravidla dovolávat dobré víry tehdy, pokud realizoval záměr bez povolení, případně jej realizoval způsobem výrazně odlišným od schválené projektové dokumentace, anebo sám způsobil, že stavební úřad nemohl řádně splnit svoji zákonnou povinnost posoudit záměr a vydat takové rozhodnutí, které by vycházelo z pravdivého vylíčení rozhodných skutečností. Jedná se tedy ve všech případech o závažné chyby na straně stavebníka. Tomu odpovídají i závěry odborné literatury [srov. např. J. Vedral: Správní řád, Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 822: ‚Ustanovení § 94 odst. 5 by se nepoužilo např. v případě, že by bylo zjištěno, že pravomocné rozhodnutí bylo vydáno na základě nepravdivých údajů uvedených žadatelem v žádosti nebo v průběhu řízení o žádosti, což by znamenalo, že nemohl být v dobré víře. Pokud bude naopak rozpor rozhodnutí s právními předpisy mít původ pouze v postupu správního orgánu, aniž by k tomu účastník řízení svým přičiněním jakkoliv přispěl (např. správní orgán nesprávně hodnotil nějaký důkaz nebo ignoroval obsah závazného stanoviska), nebo o tom věděl a je tak v dobré víře, že rozhodnutí bylo vydáno správným postupem, bude třeba jeho v dobré víře nabytá práva šetřit.‘]. Vedle toho nelze přiznat dobrou víru ani takovému jednání stavebníka, které je bezpochyby v příkrém a naprosto zjevném rozporu se základními zásadami územního plánování, ochrany životního prostředí a veřejného zdraví. A to ani tehdy, pokud stavebník neuvede stavební úřad v omyl a stavební úřad povolení k umístění či ke stavbě v rozporu se zákonem vydá. V ostatních*

*případech však nelze na stavebníka plně přenášet povinnosti orgánů státní správy. Pokud by jakékoliv nedostatky žádosti stavebníka automaticky vylučovaly vznik a existenci jeho dobré víry, odpovídal by stavebník za správnost interpretace právní úpravy. Za posouzení souladu záměru se zákonnými požadavky jsou ovšem v první řadě zodpovědné správní orgány.*" Jakkoliv se v dané věci nejednalo o zrušení stanoviska EIA, lze citované úvahy analogicky použít i v nyní projednávané věci.

[34] S přihlédnutím k uvedeným úvahám nelze nedostatek dobré víry žalobkyně dovozovat z toho, že mohla a měla vědět o pochybnostech o nedostatečné kapacitě kanalizace do Vltavy, neproveditelnosti plánovaného zasakování a kumulativních vlivech hluku na lidské zdraví. I s ohledem na praxi stěžovatele, na kterou žalobkyně poukazovala (stanoviska EIA k paralelní dráze letiště Ruzyně a k záměru nového jaderného zdroje v lokalitě Temelín), mohla být v dobré víře, že způsob vypořádání připomínek a způsob řešení problematiky vodního hospodářství ve stanovisku EIA formou stanovení podmínek pro realizaci záměru je v souladu se zákonem. Obdobně mohla vycházet z toho, že je v souladu se zákonem použití korekce limitů na starou hlukovou zátěž. Nedá se říci, že by žalobkyně přispěla k tomu, že stěžovatel uplatnil korekci limitů hluku. Výpočty hlukové zátěže byly výsledkem činnosti stěžovatele a žalobkyně mohla důvěřovat interpretaci právních předpisů, kterou stěžovatel použil. I kdyby byla tato interpretace nesprávná, nemůže tato skutečnost sama o sobě vylučovat dobrou víru žalobkyně. Důvěru v zákonnost postupu správního orgánu nenarušuje ani to, že na nezákonnost poukazovala jiná osoba, o jejímž stanovisku žalobkyně věděla. Existence sporu o výklad či aplikaci zákona nemůže být sám o sobě faktorem vylučujícím dobrou víru osoby, která *nota bene* opírala svůj názor o správní akt vydaný v dané konkrétní věci.

[35] Pokud jde o poměřování možné újmy hrozící žalobkyni, ostatním osobám, potažmo veřejnému zájmu, nezbytným předpokladem pro takový postup je nejprve identifikace těchto újem. Není-li zřejmé, jak zásadní újma hrozí žalobkyni, nelze učinit závěr, že újma hrozící ostatním osobám či veřejnému zájmu je zásadnější. Nelze zbavit stěžovatele povinnosti tuto újmu poměřit s újmou hrozící žalobkyni. V tomto směru neobstojí odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2012, č. j. 1 As 145/2012 - 48. Stěžovatelem citovanou pasáž tohoto rozsudku nelze vytrhávat z kontextu. Ačkoliv totiž v této pasáži nebyla újma identifikována, v jiné části rozsudku tak Nejvyšší správní soud učinil. Uvedl-li následně, že újma na veřejném zájmu je natolik vysoká, že možná újma na straně stěžovatele by takové intenzity nedosáhla, byla jeho úvaha výsledkem poměřování jasně identifikované újmy. Postup stěžovatele v této věci však byl odlišný, neboť stěžovatel možnou újmu na straně žalobkyně vůbec neidentifikoval. Uvedl pouze, že na základě stanoviska EIA ještě žalobkyně nezískala žádné rozhodnutí. Možná újma na straně žalobkyně se však neodvíjí pouze od případného navazujícího rozhodnutí. Žalobkyni může újma vzniknout i s ohledem na to, že pro vydání takového rozhodnutí už učinila kroky a vynaložila určité výdaje. Pro určení rozsahu možné újmy žalobkyně je tak nutno zjistit, zda žalobkyně podnikla další kroky k realizaci záměru a v jaké fázi se případně nacházejí navazující řízení. Úvahy o těchto skutečnostech musí obsahovat případné rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení a jejich absenci nelze dodatečně zhojit jejich „dovysvětlením" až v navazujícím soudním řízení.

[36] Lze ve shodě s městským soudem uzavřít, že stěžovatel nesprávně posoudil, zda byla žalobkyně v dobré víře (v této části je žalobou napadené rozhodnutí nezákonné), a řádně neprovedl identifikaci a poměřování možné újmu hrozící žalobkyni, jiným osobám a veřejnému zájmu (v této části je žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné).

[37] Další kasační námitky se týkají vypořádání připomínek obce Zlončice k vodnímu hospodářství ve stanovisku EIA. Městský soud se neztotožnil se závěrem stěžovatele, že vypořádání připomínek bylo nedostatečné, respektive že posouzení problematiky vodního hospodářství bylo nedostatečné (a stanovisko EIA v důsledku toho v rozporu s právními předpisy a se zásadou materiální pravdy).

[38] Předně je nutno souhlasit s městským soudem, že zákon o posuzování vlivů nestanoví bližší podrobnosti k tomu, jak by měla být písemná vyjádření vypořádána. Je proto nutno primárně vycházet jednak z míry konkrétnosti uplatněných připomínek, jednak z povahy a účelu stanoviska EIA. Stanoviskem EIA nedochází k umístění ani povolení stavby. Jeho účelem je identifikovat, popsat, posoudit a vyhodnotit předpokládané vlivy záměru na životní prostředí, a tím získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí či opatření (viz § 1 odst. 3 zákona o posuzování vlivů). Na připomínky proto může zpracovatel reagovat pouze natolik konkrétně, nakolik to připouští míra obecnosti stanoviska EIA s ohledem na fázi, v níž se realizace záměru nachází. Případné umístění záměru se totiž odvíjí mimo jiné právě od obsahu stanoviska EIA.

[39] Na vyjádření obce Zlončice reagovalo stanovisko EIA poměrně obsáhle (jak je patrné z několikastránkové citace vypořádání připomínky v napadeném rozsudku městského soudu) a zároveň stanovilo konkrétní podmínky, které by měly eliminovat negativní dopady, jichž se obec Zlončice obává. Nedostatečnost takového vypořádání spatřuje stěžovatel v tom, že podle něj fakticky stanovisko EIA nepřípustně odkládá posouzení identifikovaných vlivů na navazující správní řízení.

[40] Nejvyšší správní soud považuje nejprve za nutné poznamenat, že popsané vypořádání připomínek nelze považovat za nepřezkoumatelné. Stanovisko EIA zcela konkrétně na připomínky reaguje, byť částečně odkazuje na nutnost dalšího posouzení problematiky vodního hospodářství v následných správních řízeních. To, zda takový postup představuje výsledek identifikace a posouzení určitých vlivů na životní prostředí, nebo naopak pouhé odsunutí identifikace a posouzení do budoucna, je otázkou zákonnosti stanoviska EIA, nikoliv nepřezkoumatelnosti z důvodu nevypořádání připomínek obce Zlončice. Z vypořádání připomínky vyplývá postoj k připomínce a z podmínky stanoviska EIA je rovněž patrné, jak by měly být při realizaci záměru eliminovány vlivy, na které obec Zlončice poukazovala. Nejvyšší správní soud má proto ve shodě s městským soudem za to, že závěr o nepřezkoumatelnosti stanoviska EIA z důvodu nevypořádání připomínek obce Zlončice, je nezákonný.

[41] Podstatou sporu je však spíše případné neprovedení podrobnějšího posouzení vlivů záměru na některé aspekty vodního hospodářství, na které obec Zlončice poukazovala. Stěžovatel dospěl k závěru, že pro posouzení vlivů na životní prostředí nebyly v této části opatřeny dostatečné podklady a stanovisko EIA pouze nepřípustně odkládá identifikaci a

posouzení vlivů na pozdější fáze rozhodovacích procedur. Konkrétně šlo především o nesprávnost posudku řešícího likvidaci dešťových vod z areálu letiště, nízkou kapacitu kanalizace vedoucí do Vltavy a neproveditelnost plánovaného zasakování. Právě konkrétně u těchto otázek shledal stěžovatel v prvostupňovém rozhodnutí stanovisko EIA nedostatečným. Spornou otázkou je tedy to, zda zvolené řešení (jehož výsledkem bylo stanovení podmínek ve stanovisku EIA) představuje identifikaci, popis, posouzení a vyhodnocení vlivů na životní prostředí nebo pouhé odložení této činnosti na pozdější fáze rozhodování vedoucího k realizaci záměru.

[42] V obecné rovině je nutno přisvědčit stěžovateli, že posouzení vlivů záměru nelze odkládat na pozdější fáze rozhodovacích procedur. Posouzení vlivů musí být uskutečněno ihned, jakmile je možné identifikovat a posoudit všechny vlivy, které záměr může mít na životní prostředí [viz například rozsudky Soudního dvora Evropské unie ve věcech C-201/02 *Wells* (ECLI:EU:C:2004:12), bod 53, C-2/07 Abraham a další (ECLI:EU:C:2008:133), bod 26, a C-275/09 *Brussels Hoofdstedelijk Gewest a další* (ECLI:EU:C:2011:154), bod 33]. Z uvedeného ovšem zákonitě plyne také to, že konkrétnost posouzení se odvíjí od konkrétnosti možné identifikace vlivů. Je nutno zopakovat, že posouzení vlivů na životní prostředí se děje ještě před umístěním stavby, a proto nemohou být s jistotou určeny některé konkrétní vlastnosti uvažované stavby. Ty se přitom mohou také zcela konkrétně promítnout do některých složek životního prostředí. S vědomím toho, že vlivy nelze v takto konkrétní rovině již před umístěním záměru identifikovat, je nutno tyto vlivy také posuzovat.

[43] Výsledkem posouzení přitom není pouze kladné či záporné stanovisko EIA. Podle § 5 odst. 4 zákona o posuzování vlivů posuzování záměru zahrnuje i návrh opatření k předcházení nepříznivým vlivům na životní prostředí provedením záměru, k vyloučení, snížení, zmírnění nebo minimalizaci těchto vlivů, popřípadě ke zvýšení příznivých vlivů na životní prostředí provedením záměru, a to včetně vyhodnocení předpokládaných účinků navrhovaných opatření. Taktéž navrhovaná opatření je tedy nutno považovat za výsledek posouzení vlivů na životní prostředí. Navrhovaná opatření se pak promítají do podmínek pro přípravu, realizaci, provoz či ukončení záměru, které jsou povinnou náležitostí stanoviska EIA dle Přílohy 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

[44] Ve stanovisku EIA byly k vytýkaným oblastem vodohospodářské problematice stanoveny mimo jiné následující podmínky:
*„10) Ve vodohospodářském projektu jako součástí dokumentace k územnímu řízení počítat s návrhovou intenzitou deště dle požadavků vodoprávního úřadu a součiniteli odtoku dle charakteru ploch a jejich sklonů.*
*11) Výústní potrubí z areálu letiště Vodochody do Vltavy dimenzovat na uvažované rozšíření letiště; v případě využití stávajícího potrubí provést technická opatření, která zajistí soulad s vodohospodářskými předpisy.*
*12) V rámci projektu pro stavební řízení konzultovat technické řešení objektu „SO 14 – uložiště LPH“ a „IO 06 – splašková kanalizace“ v části rekonstrukce stávající čistírny odpadních vod (dále jen „ČOV“) AERO se zpracovatelem projektu sanace; v případě potřeby provést v konkrétních místech potřebný doprůzkum z hlediska kontaminace chlorovanými uhlovodíky, resp. NEL (nepolární extrahovatelné látky); v případě zjištění kontaminace provádět stavební práce těchto objektů v součinnosti s firmou provádějící sanaci v areálu AERO.*

[…]
*16) Při odvodu srážkových vod do Hoštického potoka zachovat maximální přípustný odtok z areálu ve výši 930 l/s; ve stávající kanalizační stoce DN 700 nesmí dojít k navýšení průtoku; ostatní dešťové vody ze zájmového území odvádět novou dešťovou kanalizací, která bude vedena přes soustavu vsakovacího objektu a retenční nádrže odpovídající kapacity.*
*17) Při odvodu srážkových vod do Vltavy zachovat maximální přípustný odtok z areálu dle požadavků Povodí Vltavy, s. p.; na stávající kanalizační stoce vybudovat soustavu vsakovacího objektu a retenční nádrže odpovídající kapacity.*
*18) Vypouštění srážkových vod do Máslovického potoka projednat se správcem toku (Lesy ČR), který sdělí max. možný odtok srážkových vod z areálu do Máslovického potoka.*
*19) V rámci dokumentace pro územní rozhodnutí přesně specifikovat množství vod odváděných do Postřižínského potoka, včetně zhodnocení kapacity kritických profilů na toku s důrazem na zamezení vymývání staré ekologické zátěže ve směru proudění do obce Postřižín.*
[…]
*24) Pro možnost vsakování srážkových vod doložit podrobný hydrogeologický posudek, ve kterém musí být zohledněna také přítomnost staré ekologické zátěže; vsakování srážkových vod v místě staré ekologické zátěže je zakázáno; pokud by mohlo dojít vsakováním srážkových vod k šíření kontaminantu, vsakování srážkových vod nebude možné a bude nutné zajistit likvidaci srážkových vod jiným způsobem; možnost vsakování posoudit s ohledem na ochranná pásma vodních zdrojů a s ohledem na možnost ovlivnění ropovodu Družba; vsakovány budou pouze srážkové vody bez možnosti kontaminace; srážkové vody z ranveje, pojezdových ploch, stojánky motorových zkoušek, odbavovacích ploch a parkovišť předčistit na odlučovačích se sorpčním filtrem; srážkové vody z komunikací v zimním období znečištěné posypovými materiály (zejména sůl) zasakovány nebudou.*
*25) V dalších stupních projektové dokumentace doložit podrobné hydrotechnické výpočty odlučovačů lehkých kapalin, akumulačních a havarijních jímek, vsakovacích zařízení a retenčních nádrží; kapacitu vsakovacích objektů a retenčních nádrží navrhnout dle platných norem pro vsakovací zařízení ČSN 75 9010 a hospodaření se srážkovými vodami TNV 75 9011, provést rizikovou analýzu vsakování v souladu s požadavky ČSN 75 9010.*
*26) V dalších stupních projektové dokumentace specifikovat prostor pro skladování sněhu ze zimní údržby a vyřešit riziko jeho tání.*
*27) Při přechodu odvádění srážkových vod z ploch, které jsou v zimním období odváděny na ČKV do vsakovacích objektů zajistit důkladné vyčištění potrubí, aby nedocházelo k odvádění usazených závadných látek do vsaků a následné kontaminaci podzemních vod; toto zapracovat do provozního/kanalizačního řádu.*“

[45] K jednotlivým vlivům na životní prostředí v oblasti vodního hospodářství se pak stanovisko EIA vyjadřuje také ve vypořádání připomínek obce Zlončice. Za stěžejní považuje Nejvyšší správní soud následující pasáže: „*V rámci dokumentace byla zpracována studie „Likvidace dešťových vod z navrhovaného rozšíření areálu letiště Vodochody“ pod vedením autorizovaného inženýra v oboru vodohospodářských staveb.* […] *Pro různé typy vodohospodářských zařízení (zasakování, retence, areálová kanalizace, hlavní kanalizační stoky apod.) jsou závazně používány různé periodicity a doby trvání deště. Např. ČSN 75 6101 „Stokové sítě a kanalizační přípojky“ v bodě 5.3.4.12 stanovuje: „Při návrhu stokové sítě za použití racionálních metod se počítá s periodicitou návrhového deště, kterou určí příslušný úřad (především Vodoprávní úřad). Orientační hodnoty četností výpočtových dešťů jsou uvedeny v tabulce 3.“ Vzhledem k tomu, že vodoprávní úřad se svými požadavky nepodílel*

*na studii „Likvidace dešťových vod z navrhovaného rozšíření areálu letiště Vodochody" bylo správné použití orientačních hodnot, které jsou uvedeny v následující tabulce (ČSN 75 6101)* [...] *V oznámení a dokumentaci EIA byla stanovena rámcová opatření pro eliminaci a minimalizaci vlivů na ŽP. Tato opatření byla 2x připomínkována a na jejich základě byly navrženy podmínky pro eliminaci a minimalizaci vlivů na ŽP v návrhu stanoviska EIA (součást posudku EIA). Tyto podmínky byly opět připomínkovány a na základě těchto připomínek byly stanoveny podmínky tohoto stanoviska.* [...] *V rámci těchto a řadě dalších podmínek stanoviska EIA je zajištěno řádné vodohospodářské řešení odvodnění Letiště."*

[46] Z uvedených podmínek stanoviska EIA a citovaných pasáží podle Nejvyššího správního soudu plyne, že vlivy záměru na oblasti vodního hospodářství, na které poukazovala obec Zlončice, byly ve stanovisku EIA nejen identifikovány, ale také popsány, posouzeny a vyhodnoceny. Z namítané nedostatečnosti řešení odtoku (resp. zasakování) dešťových vod vyplývá hrozba vzniku záplav, které lze podle stanoviska EIA řešit zajištěním dostatečného odtoku dešťových vod a podrobnější studií zaměřenou na hydrogeologické podmínky v daném místě. Cílem stanoviska EIA není posoudit realizovatelnost záměru, tj. zde otázku, zda skutečně bude možné zajistit odtok dešťových vod tak, aby odpovídal vodohospodářským předpisům. Stanovisko EIA toliko stanovilo požadavky na ochranu životního prostředí v tom směru, že záměr bude možné realizovat pouze za předpokladu, že dostatečný odtok bude zajištěn. Stejně tak byly jasně vysvětleny důvody, proč bylo počítáno s orientačními hodnotami dešťových srážek, s tím, že v navazujících řízeních bude moci příslušný správní orgán určit jinou periodicitu návrhového deště. Postačuje, nařizuje-li stanovisko EIA taková opatření (podmínky), při jejichž splnění budou negativní vlivy na životní prostředí eliminovány.

[47] Z uvedených důvodů nepovažuje Nejvyšší správní soud za nezákonný odkaz na podrobnější řešení likvidace srážkových vod v závislosti na hydrogeologické studii, kterou bude nutno zpracovat v řízení o umístění stavby. Nejedná se o odložení posouzení vlivů na životní prostředí, nýbrž o opatření zajišťující soulad realizace záměru s podmínkami stanovenými ve stanovisku EIA. Stanovisko posoudilo vlivy záměru na různé složky vodního hospodářství, a to v míře, která odpovídá konkrétnosti záměru před jeho umístěním. Jelikož musí být záměr po vydání souhlasného stanoviska pro účely umístění stavby konkretizován, bude možné konkrétní způsob řešení odtoku (či zasakování) dešťových vod řešit až v územním řízení.

[48] Stanovilo-li stanovisko EIA podmínky, které eliminují určité vlivy na životní prostředí, není podstatné, zda bude navrhovatel záměru schopen těmto podmínkám dostát. Buď totiž záměr realizuje při splnění těchto podmínek, nebo jej nerealizuje vůbec. V obou případech bude dosaženo účelu posouzení vlivů na životní prostředí (zajištění trvale udržitelného rozvoje; viz § 1 odst. 3 zákona o posuzování vlivů) a zároveň dodrženy základní principy procesu EIA, na které poukazoval stěžovatel, jako jsou principy prevence, trvale udržitelného rozvoje a předběžné opatrnosti. Pokud by záměr nemohl stanoveným podmínkám dostát, případná změna záměru by podléhala opětovnému posouzení vlivů na životní prostředí (§ 9a odst. 4 a 5 zákona o posuzování vlivů).

[49] Nejvyšší správní soud nesdílí názor stěžovatele, že rekonstrukce kanalizace do Vltavy má být součástí záměru „Letiště Vodochody". Jednak záměr s rekonstrukcí

kanalizace přímo nepočítá, jednak takový důsledek nutně neplyne ani z podkladů pro stanovisko EIA či přímo ze stanoviska EIA. Zda bude nutno přistoupit k rekonstrukci kanalizace, nebo zda žalobkyně dosáhne souladu s předpisy na úseku vodního hospodářství jinou cestou, bude řešeno teprve v navazujících řízeních. V každém případě se rekonstrukce kanalizace nejeví jako jeden celek se záměrem „Letiště Vodochody“, a nelze proto požadovat, aby vlivy obou záměrů byly posuzovány společně.

[50] Nejvyšší správní soud proto posoudil námitky týkající se oblasti vodního hospodářství jako nedůvodné.

[51] Stěžovatel dále brojí proti závěru městského soudu, že stanovisko EIA posoudilo hlukovou problematiku přezkoumatelným způsobem. Konkrétně žalobou napadené rozhodnutí vytýkalo stanovisku EIA nezdůvodnění použití korekce pro starou hlukovou zátěž a nedostatečné hodnocení efektu kombinované expozice. Obě tyto výtky posoudil městský soud jako neoprávněné. Stěžovatel předně namítá, že městský soud při posuzování této otázky překročil meze žalobního přezkumu dané žalobními body. Následně pak závěry městského soudu věcně rozporuje.

[52] Podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. přezkoumá soud napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Toto ustanovení vyjadřuje dispoziční zásadu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, podle níž platí, že pro rozsah soudního přezkumu je zásadně určující žaloba, resp. žalobní námitky (žalobní body). Soudní přezkum není všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Z této zásady však existují určité výjimky, mezi které patří také nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, ovšem se zcela zásadním omezením. Jak dovodil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84 (č. 2288/2011 Sb. NSS), nad rámec žalobních bodů lze správní rozhodnutí zrušit pouze tehdy, není-li schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Soud je tedy oprávněn zrušit rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, pokud postrádá srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby.

[53] Ve vztahu ke hlukové problematice žaloba obsahovala jediný žalobní bod, podle něhož vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví provedl příslušný Krajský hygienik Středočeského kraje a stěžovatel není příslušný k přezkumu jeho stanoviska. Žalobkyně tedy v žalobě vůbec nenamítala nesprávnost závěrů obsažených v žalobou napadeném rozhodnutí. Pouze tvrdila, že tyto závěry jsou výsledkem posouzení, k němuž nebyl stěžovatel oprávněn. Městský soud tedy v této části zrušil žalobou napadené rozhodnutí z důvodu, který v žalobě uplatněn nebyl.

[54] Jelikož však městský soud důvod pro zrušení shledal v nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, je nutno posoudit, zda se nejedná o výše citovanou výjimku z dispoziční zásady. Pro toto posouzení je rozhodné, zda městským soudem zjištěná vada (bez ohledu na to, zda žalobou napadené rozhodnutí touto vadou skutečně trpí) bránila přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Nejvyšší správní soud má za to, že nikoliv. Městskému soudu nic nebránilo posoudit důvodnost jediného žalobního bodu týkajícího se hlukové problematiky. Namítán byl nedostatek kompetencí stěžovatele k přezkumu závěrů Krajské hygienické stanice. Tuto námitku lze posoudit prakticky bez ohledu na konkrétní obsah stanoviska EIA, tedy i bez

ohledu na odůvodnění závěrů týkajících se hlukové problematiky. Žalobkyně nenamítala nepřezkoumatelnost konkrétních závěrů stěžovatele (resp. ministra životního prostředí), ani věcně proti těmto závěrům nebrojila. Závěr o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí v části týkající se hlukové problematiky tedy učinil městský soud zcela nad rámec žalobních bodů, přičemž mu jím zjištěný nedostatek žalobou napadeného rozhodnutí ani nemohl bránit v přezkumu tohoto rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V této části tak městský postupoval v rozporu s § 75 odst. 2 věty první s. ř. s.

[55] Ačkoliv Nejvyšší správní soud shledal v této části kasační stížnost důvodnou, zbývající závěry městského soudu o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí posoudil jako správné. Výrok napadeného rozsudku tak stojí na důvodech, které v řízení před Nejvyšším správním soudem v podstatné míře, byť ne zcela, obstály. Zjištěná vada proto není důvodem pro zrušení napadeného rozsudku (srov. také usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

[56] Pro úplnost k hlukové problematice Nejvyšší správní soud dodává, že již věcně nemohl posoudit důvodnost námitek stěžovatele vyvracejících závěry městského soudu k této problematice. Jelikož neměla být otázka použitelnosti korekce pro hlukovou zátěž a nedostatečnosti hodnocení efektu kombinované expozice vůbec předmětem žalobního řízení, nemůže se jí zabývat ani Nejvyšší správní soud.

[57] Nejvyšší správní soud dále shledal nedůvodnou námitku nezohlednění vyjádření osob zúčastněných na řízení. Jak uvedl již ve svém usnesení ze dne 5. 5. 2016, č. j. 7 As 51/2016 - 161, kterým byly kasační stížnosti těchto osob odmítnuty a na které soud v podrobnostech odkazuje, tyto osoby nesplňovaly zákonné podmínky pro postavení osob zúčastněných na řízení. Nemohla být proto ani porušena žádná jejich procesní práva vyplývající z postavení osob zúčastněných na řízení. Navíc je nutno zdůraznit, že stěžovatel není „univerzálním dohlížitelem“ na zákonnost postupu soudu prvého stupně. Nemůže proto s úspěchem namítat pochybení, která se z povahy věci nemohou negativně promítnout do jeho právní sféry (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 89/2013 - 50).

S poukazem na shora uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Žalobkyně měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem. Náklady spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v hodnotě 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.,

advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen: „advokátní tarif“)] a v náhradě hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající této dani, která činí 714 Kč. Jelikož má žalobkyně právo na náhradu těchto nákladů vůči stěžovateli, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je stěžovatel povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč.

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

V Brně dne 7. března 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu