



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáček v právní věci žalobce: **Ekologický právní servis**, občanské sdružení, se sídlem Převrátilská 330, Tábor, zastoupen Mgr. Janou Koukalovou, advokátkou se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, Odbor životního prostředí a zemědělství, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2007, č. j. 29 Ca 148/2007 - 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2007, č. j. 29 Ca 148/2007 - 25, byla odmítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal přezkoumání závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Zlínského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 7. 5. 2007, č. j. KUZL 22612/2007, vydaného podle § 7 zákona č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). V tomto závěru bylo vysloveno, že záměr „Investiční příprava území průmyslové zóny Holešov“ nebude dále posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Krajský soud své rozhodnutí zdůvodnil tím, že závěr zjišťovacího řízení není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky použité v § 65 odst. 1 s. ř. s. a jako takový je vyloučen ze soudního přezkumu. Předmětný závěr představuje podle krajského soudu pouhý odborný podklad pro vydání následujícího správního rozhodnutí či opatření vydaného podle zvláštních právních předpisů, které teprve podléhá soudnímu přezkumu podle soudního řádu správního.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, v níž uplatnil důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. pro rozpor s čl. 9 Úmluvy o přístupu

k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášené sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 124/2004 Sb. m. s., (dále jen „Úmluva“) a s čl. 10a směrnice Rady ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (85/337/EHS), Zvláštní vydání Úř. věst., kap. 15, sv. 1, s. 248, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003, o účasti veřejnosti na vypracovávání některých plánů a programů týkajících se životního prostředí a o změně směrnic Rady 85/337/EHS a 96/61/ES, pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně, Zvláštní vydání Úř. věst., kap. 15, sv. 7, s. 466 (dále jen „směrnice“). Podle těchto ustanovení musí být zajištěno právo dotčené veřejnosti domáhat se přezkumu po stránce hmotné i procesní zákonnosti jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti správního orgánu podléhajících ustanovením směrnice, resp. Úmluvy. Stěžovatel uvádí, že jako občanské sdružení, jehož cílem činnosti podle stanov je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí, splňuje definiční znaky „dotčené veřejnosti“ ve smyslu čl. 2 odst. 5 Úmluvy, resp. čl. 1 odst. 2 směrnice. Napadený závěr zjišťovacího řízení je nepochybně „aktem“ ve smyslu citovaných ustanovení. Právo stěžovatele domáhat se soudního přezkumu napadeného rozhodnutí je dáno i čl. 9 odst. 3 Úmluvy, v němž je obsažena generální klauzule zakládající povinnost smluvních stran zajistit, aby osoby z řad veřejnosti měly možnost vyvolat přezkum rozhodnutí týkajících se ochrany životního prostředí nezávislým a nestranným orgánem. Stěžovatel je přesvědčen, že o přímé aplikaci uvedeného ustanovení je na místě uvažovat především v případech, kdy vnitrostátní právní úprava sama o sobě přístup osob z řad dotčené veřejnosti k soudnímu přezkumu ve věcech životního prostředí jednoznačně nezaručuje, jako je tomu v předmětné věci. Podle stěžovatele tak nezbyvá než dovést přímou aplikovatelnost výše uvedených ustanovení Úmluvy (ve spojení s čl. 10 Ústavy České republiky a § 66 odst. 3 s. ř. s.). Z čl. 9 odst. 4 Úmluvy podle stěžovatele vyplývá, že postupy přezkoumání uvedené v odstavcích 1, 2 a 3 tohoto článku mají zajistit přiměřenou a účinnou nápravu, být čestné, férové, spravedlivé, včasné a finančně dostupné. Podle čl. 9 odst. 5 Úmluvy mají smluvní strany zvážit zavedení vhodných podpůrných mechanismů k odstranění nebo snížení finančních a jiných překážek v přístupu k právní ochraně. Právní názor krajského soudu je pak v rozporu s těmito požadavky Úmluvy. Stěžovatel dále dovozuje, že ustanovení čl. 10a směrnice 85/337/EHS má přímý účinek a vyloučení soudního přezkumu napadeného rozhodnutí je proto nepřijatelné. Čl. 10a směrnice navíc splňuje podmínky, které judikatura Soudního dvora stanovila pro přímý účinek směrnice. Tyto podmínky jsou splněny v případech, kdy vnitrostátní právní úprava neumožňuje osobám z řad dotčené veřejnosti přístup k soudní ochraně. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Soudního dvora Evropských společenství C-435/97 Bozen. Pokud by tak byl shledán správným názor krajského soudu, že závěr zjišťovacího řízení není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., byl by takový stav v rozporu s mezinárodněprávními závazky České republiky. Pak by bylo nutno přímo aplikovat výše uvedená ustanovení Úmluvy, resp. směrnice a žalobu stěžovatele projednat s tím, že je aktivně legitimován k podání žaloby podle § 66 odst. 3 s. ř. s. Nad rámec argumentace obsažené v předchozích bodech se stěžovatel domnívá, že ani závěry krajského soudu o vyloučení napadeného rozhodnutí ze soudního přezkumu založené výlučně na výkladu § 65 s. ř. s. nejsou správné. Stěžovatel zdůvodnil již v žalobě, že napadené rozhodnutí krajského úřadu (závěr zjišťovacího řízení) založilo, resp. závazně určilo, práva a povinnosti oznamovateli záměru – Zlínskému kraji. Toto rozhodnutí také představuje rozhodnutí o právech stěžovatele v tom smyslu, že přestože splnil podmínku ustanovení § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, nevznikne mu v důsledku rozhodnutí krajského úřadu právo stát se účastníkem navazujících řízení podle zvláštních právních předpisů. Stěžovatel je proto přesvědčen, že rozhodnutí krajského úřadu lze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Napadené usnesení je dále nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud se nevypořádal se žalobními body týkajícími se splnění podmínek pro soudní přezkum rozhodnutí krajského úřadu a žalobní legitimace stěžovatele. Především se nevypořádal s argumentací týkající se přednostního použití Úmluvy

a přímého účinku čl. 10a směrnice. Stěžovatel dále v kasační stížnosti navrhuje položení předběžné otázky týkající se výkladu práva Společenství Soudnímu dvoru Evropských společenství. Nejvyšší správní soud jako soud posledního stupně má povinnost podat žádost o zodpovězení předběžné otázky v případech, kdy před ním vyvstane otázka výkladu práva ES. K této situaci podle stěžovatele došlo: v projednávané věci vyvstala otázka výkladu čl. 10a směrnice a čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Úmluvy. S ohledem na výše uvedené stěžovatele navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s odůvodněním napadeného usnesení. Přístup k právní ochraně ve věcech životního prostředí ve smyslu Úmluvy znamená zejména možnost napadat správní akty či opomenutí správních úřadů u nezávislého a nestranného orgánu, kterými jsou v České republice pouze soudy. Oblast přístupu k právní ochraně ve věcech životního prostředí je proto součástí obecné úpravy správního soudnictví. Závěr zjišťovacího řízení nemá povahu správního rozhodnutí, neboť slouží pouze jako podklad pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu v územním a stavebním řízení. Samotný závěr zjišťovacího řízení nezakládá, nemění ani neruší žádná práva či povinnosti konkrétních subjektů a vytváří pouze rámec pro navazující rozhodování stavebního úřadu. Závěr zjišťovacího řízení proto nemůže být samostatně předmětem soudního přezkumu. Občanská sdružení mají právo být účastníky územního a stavebního řízení a v momentě, kdy se závěry zjišťovacího řízení promítnou do rozhodnutí stavebního úřadu, mohou využít opravné prostředky. Přezkum zákonnosti zjišťovacího řízení je tedy možný v rámci řádných a mimořádných opravných prostředků uplatněných účastníky řízení proti rozhodnutí vydaným v územním a stavebním řízení. Na základě výše uvedeného krajský úřad nemůže souhlasit s tvrzením stěžovatele, že vyloučením závěru zjišťovacího řízení ze soudního přezkumu došlo k porušení čl. 9 Úmluvy. Skutečnost, že závěr zjišťovacího řízení jako odborný podklad soudnímu přezkumu nepodléhá, není podle krajského úřadu v rozporu se závazky České republiky vyplývajícími z mezinárodního a evropského práva. Proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti usnesení krajského soudu pro nedostatek důvodů. Protože pojem nepřezkoumatelnosti není v s. ř. s., a ani v o. s. ř., který by bylo možno použít podpůrně, blíže vymezen, je výklad tohoto pojmu věcí právní nauky. Nedostatkem důvodů přitom nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. V daném případě je odůvodnění napadeného usnesení sice stručné a zabývá se pouze vnitrostátní procesní úpravou, nicméně jedná se pouze o usnesení o odmítnutí žaloby, které není rozhodnutím ve věci samé. Proto je dostačující odůvodnění nepřípustnosti žaloby pouze vnitrostátní procesní úpravou, která je v daném případě v souladu se závazky České republiky plynoucími z mezinárodního práva a práva Společenství (viz další kasační námitka). Námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu tak není důvodná.

Obsahově související stížní námitkou stěžovatele, že závěr zjišťovacího řízení podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví, se v právně i skutkově obdobné věci již Nejvyšší správní soud zabýval a rozhodl rozsudky ze dne 14. 6. 2007, č. j. 1 As 39/2006 - 55, www.nssoud.cz, a ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007 - 63, www.nssoud.cz, tak, že kasační stížnost občanského sdružení, jehož cílem byla ochrana přírody a krajiny, které se domáhalo samostatného soudního přezkumu stanoviska k posouzení vlivu záměru na životní prostředí,

zamítl. V odůvodnění těchto rozsudků se podrobně zabýval námitkami stěžovatelů týkajícími se čl. 9 Úmluvy a čl. 10a směrnice. Tento postup přezkoumal i Ústavní soud, který se ve své judikatuře, např. v nálezů ze dne 25. 5. 1999, sp. zn. IV. ÚS 158/99, Sb. n. u., sv. 14, č. 40, s. 355, stejně jako v usneseních ze dne 22. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 637/06, <http://nalus.usoud.cz>, a ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 154/08, <http://nalus.usoud.cz>, ztotožnil s názorem, že přezkoumáním podkladového stanoviska až v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o žádosti o povolení záměru není nijak zasaženo do ústavně zaručených základních práv stěžovatele.

V daném případě se jednalo o závěr zjišťovacího řízení, v němž krajský úřad vyslovil, že záměr nepodléhá posuzování vlivů záměru na životní prostředí, neboť bylo zjištěno, že nemá tak významné vlivy na životní prostředí a veřejné zdraví, které by odůvodňovaly nutnost dalšího posuzování. Bez závěru zjišťovacího řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí či stanoviska k posouzení vlivů podle § 10 citovaného zákona nelze v posuzovaném případě vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru. Závěr zjišťovacího řízení má z hlediska své závaznosti stejnou povahu jako stanovisko k posouzení vlivů, neboť podle § 10 odst. 5 citovaného zákona v daném případě platí ustanovení § 10 odst. 4 citovaného zákona obdobně i pro závěr zjišťovacího řízení. Podle citovaného ustanovení správní orgán, který vydává rozhodnutí nebo opatření podle zvláštních právních předpisů (typicky se tak děje v oblasti územního a stavebního řízení), bere při svém rozhodování vždy v úvahu obsah stanoviska (závěru zjišťovacího řízení). Jsou-li ve stanovisku uvedeny konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí, zahrne je do svého rozhodnutí. V opačném případě uvede důvody, pro které tak neučinil nebo učinil jen částečně. Pokud se tak správní orgán od obsahu zjišťovacího řízení či stanoviska odchýlí, je povinen uvést pro tento svůj postup důvody. Správní orgán tak ze závěru zjišťovacího řízení pouze vychází, není jím však vázán. Jakkoliv se tak ve výše uvedených rozsudcích posuzovaná právní otázka týkala stanoviska k posouzení vlivu záměru na životní prostředí, lze s ohledem na obdobnou povahu závěru zjišťovacího řízení a stanoviska k posouzení vlivů tyto úvahy vztáhnout i na posuzovanou věc. Nejvyšší správní soud tedy nenalezl důvody pro to, aby se odchýlil od právního názoru vysloveného ve své dřívější judikatuře.

K námitce porušení Úmluvy krajským soudem Nejvyšší správní soud ve výše citovaných rozsudcích poznamenal, že z preambule a čl. 1 Úmluvy vyplývá, že účelem a smyslem práva na přístup k soudu podle čl. 9 Úmluvy je ochrana subjektivních práv a oprávněných zájmů veřejnosti včetně organizací a prosazování objektivního práva, a zvláště pak ochrana práva každého na příznivé životní prostředí. Soudní ochrana zaručená včetně předběžných opatření by pak měla být čestná, férová, spravedlivá, včasná a finančně dostupná. Účelem Úmluvy nicméně není samoučelné rozšiřování přezkumné kompetence správních soudů, resp. rozšiřování aktivní legitimace, ale zajištění vymahatelnosti a respektování hmotného a procesního práva přijatého smluvními stranami na ochranu životního prostředí. Ustanovení čl. 9 Úmluvy proto není možné vykládat tak, že by vyžadovalo samostatný soudní přezkum jakéhokoli rozhodnutí, aktu nebo nečinnosti v rámci povolování záměrů podle čl. 6 Úmluvy v samostatném řízení. Uvedený článek stanoví cíl, tedy umožnění soudního přezkumu rozhodnutí, aktů či nečinností, ponechává však smluvním stranám značnou míru uvážení v tom, jakým způsobem tento cíl prostřednictvím své vnitrostátní právní úpravy zajistí. Musí být ovšem respektovány požadavky uvedené v čl. 9 odst. 4 Úmluvy.

Vnitrostátní právní úprava, která sice neumožňuje jednotlivé dílčí úkony v rámci povolování záměrů přezkoumat samostatnou správní žalobou, ale umožňuje jejich přezkoumání v rámci přezkumu rozhodnutí o povolení záměru, je tedy za splnění podmínek uvedených v čl. 9 odst. 4 Úmluvy v souladu s požadavky Úmluvy. Nejvyšší správní soud považuje možnost domoci se soudního přezkumu napadeného závěru zjišťovacího řízení a navrhnout příznivý odkladného

účinku žaloby či žádat o vydání předběžného opatření, kterou stěžovateli zaručuje vnitrostátní právní úprava, za souladnou s požadavky čl. 9 odst. 2, 3 a 4 Úmluvy.

Pokud žadatel podá žádost o povolení záměru ve správním řízení, bude mít stěžovatel v takovém řízení postavení účastníka řízení, a to na základě § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Nejvyšší správní soud si je vědom okolnosti, že stěžovatel se nemůže účastnit správního řízení o žádosti o povolení záměru na základě § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, neboť není naplněna podmínka § 23 odst. 9 písm. b) citovaného zákona, že příslušný úřad ve svém stanovisku podle § 10 odst. 1 citovaného zákona uvedl, že vyjádření občanského sdružení zcela nebo zčásti do svého stanoviska zahrnul. V daném případě však zcela postačí, že stěžovatel se jako občanské sdružení bude moci následujících správních řízení účastnit na základě výše uvedeného § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Občanské sdružení je totiž podle těchto ustanovení oprávněno požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, poté se toto sdružení může účastnit správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. Proti rozhodnutí vydanému ve správním řízení pak bude mít stěžovatel právo podat žalobu podle § 65 s. ř. s. V řízení o žalobě soud k jeho žalobní námitce přezkoumá podle § 75 odst. 2 s. ř. s. z hlediska procesního i hmotněprávního i zákonnost napadeného závěru zjišťovacího řízení. Z uvedeného vyplývá, že v řešeném případě je stěžovateli zaručena vysoce efektivní, včasná a dostupná ochrana jeho práv a zájmů.

S. ř. s. je v tomto ohledu v souladu s Úmluvou, když umožňuje přezkum jakýchkoliv správních rozhodnutí (i v oblasti ochrany životního prostředí). Jako podmínku přitom stanoví, aby příslušné rozhodnutí zasahovalo do práv jednotlivce, což lze považovat za harmonické s požadavkem Úmluvy na široký přístup k právní ochraně, neboť Úmluva v tomto případě výslovně odkazuje na vnitrostátní úpravu [viz čl. 9 odst. 2 první věta „každá strana v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistí...“ a čl. 9 odst. 2 písm. b) „(...) v případech, kdy to procesní správní předpis strany požaduje jako předběžnou podmínku“]. Smluvní strany si tedy mohou volně stanovit způsob a proces přezkumu rozhodnutí, aktů a nečinností. V souladu s Úmluvou je však i postup, kdy závěry zjišťovacího řízení jsou podrobeny soudnímu přezkumu až je-li vydáno konečné povolení. K přezkumu předmětného závěru totiž může dojít, ale až v pozdějším stádiu správního řízení. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že pro přímou a přednostní aplikaci čl. 9 Úmluvy ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky není splněna ani první podmínka, kterou je nesoulad vnitrostátní úpravy s Úmluvou v řešeném případě. Stěžovatel v projednávané věci má plný přístup k soudní ochraně, a krajský soud proto neporušil Úmluvu, když závěr zjišťovacího řízení nepřezkoumal.

Ohledně námitky stěžovatele týkající se směrnice a ohledně stěžovatelovy žádosti o předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropských společenství v souladu s čl. 234 Smlouvy ES lze uvést následující. Čl. 10a byl do směrnice vložen směrnicí č. 2003/35/ES. Tato novelizace podle odůvodnění implementovala do práva Společenství požadavky čl. 9 odst. 2 Úmluvy. Znění čl. 10a směrnice proto téměř doslovně odpovídá znění čl. 9 odst. 2 a 4 Úmluvy, je v něm však tento zpřesňující dovětek: „Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnosti napadeny“. Tento dovětek, který nepřipouští jiného výkladu ani srovnáním dalších jazykových verzí práva Společenství, potvrzuje výklad, který Nejvyšší správní soud vyslovil k čl. 9 Úmluvy: Úmluva ani směrnice nevyžadují samostatný přímý a bezprostřední přezkum jakýchkoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinností, vztahujících se k záměru, jak tvrdí stěžovatel. Postačuje totiž jejich přezkoumání až ve fázi, kdy takovými úkony dochází

k zásahu do právní sféry fyzických a právnických osob. K zásahu do subjektivního práva stěžovatele však dochází až vydáním konečného rozhodnutí. Proto je nedůvodná jeho námitka, že by přezkoumání příslušného závěru zjišťovacího řízení až spolu s následnými rozhodnutími o žádosti o povolení záměru bylo v rozporu se směrnicí.

Nejvyšší správní soud se již rozsudku ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007 – 63, zabýval odůvodněným stanoviskem Komise Evropských společenství, vydaným dle čl. 226 SES ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2006/2271, (2007)2927. V tomto stanovisku Komise sděluje České republice, že porušila své závazky vyplývající z členství v ES tím, že nedostatečně implementovala čl. 10a směrnice. Ve stanovisku Komise uvádí, že vnitrostátní právní úprava obsahuje několik prvků, které sice samy o sobě nejsou v rozporu s požadavky směrnice, jejich vzájemnou kombinací však dochází k situacím, které v rozporu s požadavky směrnice jsou. Těmito prvky jsou: (i) oddělení procedury posuzování vlivů na životní prostředí a správního řízení o povolení záměru, (ii) stanovisko k posouzení vlivu na životní prostředí podle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. není soudně přezkoumatelné samostatně, nýbrž až v rámci soudního přezkumu správního rozhodnutí o žádosti o povolení záměru a (iii) ne všechny osoby z řad dotčené veřejnosti mají právo účastnit se správního řízení o žádosti o povolení záměru. Z těchto skutečností Komise dovozuje, že „Pokud situaci shrneme, omezená účast účastníků řízení o posuzování vlivů v následném odděleném řízení dle zákona č. 183/2006 Sb. ve spojení s faktem, že stanovisko k posouzení vlivů není soudně přezkoumatelné, vede k tomu, že většina dotčené veřejnosti, která má možnost vyjádřit své připomínky a stanoviska v řízení o posuzování vlivů, a to v některých případech včetně nevládních organizací, které splňují požadavky uvedené v čl. 1 odst. 2 směrnice o EIA, nebude mít možnost dosáhnout soudního přezkumu zákonnosti jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti učiněných během řízení o posuzování vlivů. Takováto legislativní konstrukce tedy není v souladu s ustanovením čl. 10a odst. 1, 2 a 3 směrnice o EIA.“

Situace, kdy k rozporu se směrnicí podle Komise dochází, tedy nastává tehdy, pokud se osoba z řad dotčené veřejnosti, která se účastnila procesu posuzování vlivů na životní prostředí, nemůže účastnit správního řízení o žádosti o povolení záměru, a proto nemůže podat ani správní žalobu proti správnímu rozhodnutí o žádosti o povolení záměru, a nemůže tedy prostřednictvím soudního přezkumu tohoto správního rozhodnutí dosáhnout přezkoumání závěru zjišťovacího řízení. K takové situaci však v daném případě nedochází, neboť stěžovatel má zajištěno právo účastnit se správního řízení a následně i právo podat správní žalobu proti správnímu rozhodnutí, a dosáhnout tak přezkoumání napadeného závěru zjišťovacího řízení. Na situaci stěžovatele tedy výtky Komise ohledně rozporu české úpravy s právem Společenství nedopadá.

Nejvyšší správní soud i Ústavní soud ve výše citovaných rozhodnutích dospěly k závěru, že předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru týkající se výkladu směrnice popřípadě i Úmluvy, není na místě, neboť v řešeném případě je výklad evropského práva bez dalšího naprosto zjevný a jasný, a to i při respektování specifik výkladu práva Společenství. Směrnice č. 2003/35/ES jasně stanoví úvahu členských států při určení, ve které fázi budou podle vnitrostátního práva akty spadající pod definici čl. 6 Úmluvy napadány. Tento jasný výklad není zpochybněn ani zohledněním jiných jazykových verzí předmětného ustanovení směrnice (anglické, německé, francouzské, italské, polské a slovenské), neboť všechny z nich zakotvují, stejně jako česká, implementační úvahu členského státu, ve které fázi bude soudní přezkum umožněn.

Lze tedy shrnout, že právní názor krajského soudu o vyloučení soudního přezkumu napadeného stanoviska odpovídá ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu i Ústavního

soudu a v daném případě není v rozporu s mezinárodními závazky České republiky vyplývajícími z Úmluvy a ze směrnice.

Předmětný závěr zjišťovacího řízení nemůže nabýt charakteru rozhodnutí ani poukazem stěžovatele na to, že tento akt krajského úřadu založil, resp. závazně určil, práva a povinnosti oznamovateli záměru – Zlínskému kraji. Nejvyšší správní soud s touto argumentací nesouhlasí, neboť povinnost osoby, která hodlá uskutečnit závěr uvedený v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (oznamovatele), provést posouzení vlivů záměru na životní prostředí nebo předložit závěr zjišťovacího řízení, vyplývá přímo ze zákona (§ 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Závěr zjišťovacího řízení rovněž nepředstavuje rozhodnutí o právech stěžovatele, zda splnil podmínky ustanovení § 23 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Ze zákona nevyplývá, že by stanovisko, či závěr, zjišťovacího řízení zakládalo právo na účast v navazujícím řízení. Podmínkou je naopak aktivita příslušného občanského sdružení v tom smyslu, že k takovému stanovisku podá vyjádření. Právo na další účast v následujících správních řízeních se tedy odvíjí od právního úkonu občanského sdružení, nikoliv od vydání stanoviska k posouzení vlivů na životní prostředí.

S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud stěžovatelem tvrzenou nezákonnost napadeného usnesení, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 5. září 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu