

Došlo dne/
čas přijeti:

25 -08- 2014

Počet listů:
Příloh:

Ministerstvo životního prostředí
Vršovická 1442/65
Praha 10, 100 10

V Praze, dne 25.8.2014

Číslo jednací:

/ENV/

407C P-SUCH 01742/2014

Věc: Podnět k zahájení přezkumného řízení

Podáváme tímto podnět dle ustanovení § 156 odst. 2 k přezkumu stanoviska vydaného v procesu posouzení vlivů na životní prostředí na záměr „Paralelní RWY 06R/24L, letiště Praha Ruzyně“ (kód záměru MZP090) pod č.j. 68161/ENV/11 dne 26. října 2011.

I.

Přípustnost podnětu

Stanovisko EIA je podle našeho názoru tzv. jiným úkonem ve smyslu správního řádu (vyjádření, osvědčení a sdělení podle části IV. správního řádu), protože je nepochybně výstupem činnosti veřejné správy, který je jednostranný, závazný a vyvolává právní důsledky. Splňuje tedy pojmová kritéria správního aktu, který je rozdělován na rozhodnutí, opatření obecné povahy a tzv. jiný úkon. Konstantní česká judikatura uvádí, že vzhledem k jeho povaze není stanovisko EIA rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu. Vzhledem ke své povaze není ani opatřením obecné povahy. Zbývá proto jeho zařazení jako tzv. jiný úkon podle části čtvrté správního řádu.

Pro podřazení stanoviska EIA mezi tzv. jiné úkony lze vedle faktu, že Ministerstvo životního prostředí stanovisko EIA jako jiný úkon již v obdobných kauzách zrušilo, použít následující argumentaci. Ustanovení §23 odst. 14 zákona č. 100/2001 Sb. stanoví, že „na řízení podle tohoto zákona se nevztahuje správní řád, pokud tento zákon nestanoví jinak.“ Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí byl přijímán v době účinnosti tzv. starého správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení). Starý správní řád nerozlišoval správní akty na rozhodnutí, jiné úkony a opatření obecné povahy. Přejídné ustanovení nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) proto v ustanovení § 180 odst. 2 stanoví: „Pro případ, že podle dosavadních právních předpisů postupují správní orgány v řízení, jehož cílem není vydání rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné a které nelze podle těchto předpisů řešit, podle části čtvrté tohoto zákona.“ Část čtvrtá správního řádu (§ 154 an.) upravuje právě tzv. jiné úkony – vyjádření, osvědčení a sdělení. S dobou přijímání zákona o posuzování vlivů na životní prostředí souvisí i argument, že vyloučení užití správního řádu bylo zrušeno přijetím nového správního řádu, který má i širší okruh věcné úpravy a vztahuje se tak i na tzv. jiné úkony, mezi něž řadíme i stanovisko EIA.

Stanovisko EIA je proto podle našeho názoru tzv. jiným úkonem, proti kterému je možné podat podnět (podle § 42 správního řádu) k správnímu úřadu, který stanovisko EIA vydal. Předmětem podnětu je zrušení nezákonného stanoviska EIA podle § 156 správního řádu.

Ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu stanoví: „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.“

Ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu tak ukládá správním orgánům, aby své jiné úkony, které jsou v rozporu s právními předpisy, a není možné je opravit, usnesením zrušily. Na toto řízení se přitom použije přiměřeně hlava IX části druhé o přezkumném řízení u rozhodnutí (ustanovení § 94 a následující správního řádu).

Zahájit přezkumné řízení pro rozhodnutí je možné do jednoho roku od právní moci rozhodnutí a do dvou měsíců od okamžiku, kdy se správní orgán o porušení právních předpisů dozvěděl, tj. od podání podnětu. Rozhodnuto musí být do 15 měsíců od vydání přezkoumávaného rozhodnutí. Oproti tomu § 156 správního řádu stanoví: „takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení“. Rozhodnutí je tak možné v přezkumném řízení zrušit pouze po určitou dobu, zatímco jiný úkon lze zrušit po celou dobu trvání jeho účinků. Jedná se o praktickou aplikaci pouze přiměřeného použití úpravy přezkumného řízení. Použití pojmu přiměřeně definují legislativní pravidla vlády čl. 41 odst. 2 takto: „Slova „přiměřeně“ ve spojení s odkazem na jiné ustanovení téhož nebo jiného právního předpisu lze použít výjimečně; vyjadřuje volnější vztah mezi tímto ustanovením a vymezenými právními vztahy. Používá se například obratu „Pro..... platí přiměřeně §... odst....“.

Zbývá zodpovědět otázku, co je účinkem stanoviska EIA. Podle ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nelze bez stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru. Stanovisko EIA je tedy nezbytnou podmínkou vydání rozhodnutí o povolení posuzovaného záměru v navazujících správních řízeních. Stanovisko EIA tedy fakticky zakládá právo oznamovatele úspěšně žádat příslušné správní orgány o povolení záměru. Tento účinek stanoviska trvá po celou dobu platnosti stanoviska EIA. Podnět tedy dle našeho názoru nelze považovat za opoždění či po lhůtě pro zahájení řízení. Tento názor potvrzuje i odůvodnění usnesení MŽP č.j. 42412/ENV/14 ze dne 13. června 2014 ve věci přezkumu stanoviska na letiště Vodochody: „Podle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu lze usnesení o zrušení stanoviska vydat po dobu, po kterou trvají jeho účinky. Podle § 10 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je platnost stanoviska 5 let ode dne jeho vydání, z čehož vyplývá, že účinky Stanoviska EIA trvají, jelikož bylo vydáno dne 29. 10. 2013.“

Soulad rozhodnutí s právními předpisy se posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. Nepřehlíží se k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy nebo na jeho správnost. Příslušný správní orgán posoudí spisový materiál a podle potřeby zajistí vyjádření účastníků a správních orgánů, které řízení prováděly. Domníváme se, že níže uvedené věcné důvody nezákonnosti jasně vyplývají již ze spisovaného materiálu a není proto nezbytné zajišťovat vyjádření účastníků a správních orgánů.

Dále se domníváme, že z posouzení spisové dokumentace vyplývá, že Stanovisko EIA trpí vadami takového charakteru, že není možná jejich oprava podle ustanovení § 156 odst. 1 správního řádu. Důvodem je skutečnost, že vytýkané nedostatky se týkají způsobu vypořádání vyjádření dotčené veřejnosti a dotčených územních samosprávních celků. Stanovisko EIA tak není možné opravit, aniž by byl revidován průběh procesu EIA a způsob, jakým byly vypořádány jednotlivé připomínky k dokumentaci EIA a k posudku EIA. Z tohoto důvodu je nezbytné přistoupit k přezkoumání stanoviska EIA dle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu.

Zastavit přezkumné řízení a nebo nezrušit přezkoumávaný akt, je správní orgán oprávněn ve dvou případech. Zaprvé, pokud se v přezkumném řízení neprokáže nezákonnost přezkoumávaného aktu. Zadruhé, i pokud je přezkoumávaný akt vydán v rozporu se zákonem, musí správní orgán dále posuzovat, zda by byla újma, která by jeho zrušením vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Domníváme se, že nemůže nastat druhý důvod pro zastavení řízení, pokud je stanovisko EIA nezákonné, nemůže újma, která by zrušením vznikla oznamovateli být ve zjevném nepoměru k újmě ostatních účastníků a veřejného zájmu. Jediným subjektem, kterému by zrušením stanoviska EIA mohla vzniknout újma, je oznamovatel. Oznamovatel nemůže být v dobré víře, protože byl informován o průběhu posuzování vlivů na životní prostředí a musel si proto být vědom nezákonnosti. Újma ostatních účastníků a na veřejném zájmu zcela zřejmě převyšuje újmu oznamovatele, pokud by došlo k realizaci rozšíření letiště Ruzyně v rozporu se zákonem (už jen z toho důvodu, že pro oznamovatele by zrušení stanoviska znamenalo újmu na vlastnickém právu, zatímco pro druhou skupinu posuzovaných subjektů by se jednalo o újmu nejen na vlastnickém právu, ale i na právu na život, zdraví, příznivé životní prostředí, které je nezbytné nadřazovat nad majetkové zájmy). Oznamovatel si také musí být vědom nejistoty, zda bude záměr realizován vzhledem k opakovanému rušení územně-plánovacích dokumentací obsahujících tento záměr. Navíc pokud je stanovisko EIA nezákonné, bude zrušeno v rámci správního a soudního přezkumu navazujícího – územního – rozhodnutí. Zrušení stanoviska ještě před vydáním územního rozhodnutí by oznamovateli ušetřilo značné prostředky jinak vynaložené na zpracování dokumentace k územnímu rozhodnutí a lze jej proto považovat spíše za prevenci vzniku újmy oznamovateli než za újmu. Navíc pokud v rozporu se zákonem nebyly vyjasněny důvodné pochybnosti ohledně celkových vlivů záměru na životní prostředí, znamená to, že byl narušen samotný účel zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kterým je získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti. Na základě výše uvedeného se domníváme, že není důvod pro zastavení řízení z důvodu možné zjevně nepoměrné újmy oznamovateli (ani žádnému jinému subjektu).

Dle ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu platí, že přezkoumání stanoviska má učinit správní orgán, který jej vydal. Dle tohoto ustanovení mají být současně na přezkoumání stanoviska přiměřeně použity ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu o přezkumném řízení. Z tohoto důvodu a v zájmu zachování objektivnosti daného přezkoumání by měla být při přezkoumání stanoviska EIA aplikována i **obecná ustanovení o vyloučení úředních osob z projednávání a rozhodnutí věci**. S ohledem na skutečnost, že stanovisko EIA bylo vydáno Ministerstvem životního prostředí, odborem posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence, a jelikož se stávající ředitelka

tohoto útvaru Ing. Jaroslava Honová účastnila projednávání v dané věci při přípravě stanoviska EIA, měla by být s ohledem na přiměřenou aplikaci ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu pro podjatost vyloučena z projednávání a rozhodování ve věci přezkumu stanoviska EIA. Z povahy věci (jedná se o veřejně sledovanou záležitost, v rámci které jsou vedeny i diskuse o postupu úředníků Ministerstva při vydávání předmětného stanoviska EIA) je také patrné zvýšené riziko, že postoj této úřední osoby by nemusel být v rámci projednávání a rozhodování ve věci přezkumu stanoviska EIA zcela nestranný, čímž jsou naplněny rovněž zákonné důvody přiměřené aplikace ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu, tedy že lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na poměr k věci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti. Z těchto důvodů nepovažujeme za přípustné, aby Ing. Jaroslava Honová a její podřízení byli určeni jako úřední osoby příslušné k projednání a rozhodování ve věci přezkumu stanoviska EIA.

II.

Věcné odůvodnění podnětu

Z dále rozbíraných věcných důvodů se domníváme, že stanovisko EIA bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, nelze jej usnesením opravit, jeho účinky trvají a zároveň nehrozí, že by újma způsobená oznamovateli zrušením stanoviska EIA byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla v důsledku shora popsaných vad veřejnému zájmu nebo dotčeným osobám. Stanovisko EIA by proto mělo být zrušeno.

1. Doplnění dokumentace až ve fázi posudku

MŽP i MZd žádalo doplnění dokumentace o varianty záměru, jeho limity a vypořádání připomínek. Tyto informace doplnil až zpracovatel posudku.

Tento postup je v rozporu s § 9 odst. 5 zákona EIA: „Zpracovatel posudku nesmí posuzovanou dokumentaci přepracovávat ani ji doplňovat.“ Zpracovatel posudku měl dokumentaci vrátit k přepracování či dopracování podle § 9 odst. 7 zákona o EIA, pokud měl pochybnosti o její správnosti.

2. Nedostatek informací o posuzovaném záměru

Přepracovávání a doplňování dokumentace znamenalo, že např. zpracovatelka vlivu hluku na zdraví zjevně neměla ani v dubnu 2010 k dispozici změnu návrhu ochranného hlukového pásma, kterou výslovně navrhuje až posudek a návrh stanoviska a která ve své podstatě znamená jednoznačně nižší ochranu obyvatel před leteckým hlukem oproti návrhu letiště v dokumentaci. Zpracovatelka tedy posuzovala jiný stav záměru, než na který je zpracován posudek. Jedná se o základní procesní pochybení, které je v rozporu se zákonem EIA a mohlo mít vliv na výsledek posuzování vlivů a tím i jeho zákonnost.

3. Neaktuální informace

Posudek byl v roce 2011 zpracováván na základě údajů z roku 2006. V mezidobí došlo k významné obytné výstavbě v dotčené oblasti. Neaktuálnost dokazují např. i odhadované počty dotčených osob v roce 2020, které jsou zjevně podhodnoceny, např. pro Suchdol je v dokumentaci v roce 2020 prognózováno 6.524 obyvatel, ovšem tento počet byl překročen již v roce 2010, kdy ČSÚ uvádí k 31. 12. 2010 6.699 obyvatel.

Ustanovení § 5 odst. 2 zákona EIA: „Při posuzování vlivů záměru na životní prostředí se vychází ze stavu životního prostředí v dotčeném území v době oznámení záměru. V dlouhodobém záměru se jeho jednotlivé etapy posuzují samostatně a v kontextu vlivů záměru jako celku.“ Z tohoto ustanovení vyplývá, že k době oznámení záměru se vztahují pouze informace o životním prostředí a nikoliv socio-ekonomické informace. Kompletní vztahování informací k době oznámení záměru by navíc bylo v rozporu se směrnicí, která takovéto ustanovení neupravuje. Je proto nezbytné je vykládat v souladu s širokým účelem a smyslem směrnice tak, aby posouzení vlivů na životní prostředí bylo efektivní, tj. založené na aktuálních údajích. Opačný výklad by vedl k absurdním závěrům, kdy by byly pro oznamovatele vhodné procesní průtahy, které by vedly k posuzování na základě zastaralých informací. V případě letiště se navíc jistě jedná o dlouhodobý záměr, kdy se posuzování podle druhé věty citovaného ustanovení nemá vztahovat pouze k době oznámení záměru, ale v průběhu času.

4. Záměr nebyl posuzován s kapacitou

Po celou dobu posuzování nebyla řádně vymezena ani omezena kapacita letiště po roce 2020. Přestože stanovisko MŽP požadovalo omezení maximální kapacity. Kapacita letiště je přitom zcela klíčovým údajem pro posouzení vlivů na životní prostředí a dosud není zřejmé, zda bude rozšíření letiště vůbec v roce 2020 dokončeno. V praxi by mohla vzniknout situace, kdy reálná

kapacita letiště nebude vůbec posuzována.

Článek 5 odst. 3 směrnice EIA přitom vyžaduje: „*Informace, které má oznamovatel poskytnout v souladu s odstavcem 1, musí zahrnovat alespoň:*

a) *popis záměru obsahující informace o jeho umístění, povaze a rozsahu;*

c) *údaje nezbytné k určení a posouzení hlavních vlivů, které by záměr mohl mít na životní prostředí;*“

Tuto povinnost potvrzuje i judikatura Soudního dvora EU. „*Rozsah této povinnosti posouzení vlivu na životní prostředí vyplývá z článku 3 pozměněné směrnice 85/337, podle něhož posouzení vlivu na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 11 této směrnice přímé a nepřímé vlivy záměru na člověka, faunu a flóru, půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu, hmotný majetek a kulturní dědictví, jakož i na vzájemné působení mezi těmito faktory. ... Tento článek je tudíž nutno chápat v tom smyslu, že jelikož posouzení vlivu na životní prostředí musí zejména vhodně identifikovat, popsat a posoudit nepřímé vlivy záměru, musí toto posouzení zahrnovat i analýzu kumulativních vlivů na životní prostředí, které může mít tento záměr; je-li posuzován společně s ostatními záměry, neboť takováto analýza je nezbytná pro zajištění toho, aby posouzení zahrnovalo přezkum všech významných vlivů dotčeného záměru na životní prostředí.*“ (C-404/09, Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 24. listopadu 2011 — Evropská komise v. Španělské království).

„*Vzít v úvahu pro posouzení vlivů záměru nebo jeho změny na životní prostředí pouze přímé účinky zamýšlených samotných stavebních prací, aniž by byly zohledněny vlivy na životní prostředí, které mohou být vyvolány používáním nebo provozem stavebních děl, které jsou výsledkem těchto prací, by bylo zjednodušující a v rozporu s tímto přístupem.*

Ostatně výčet faktorů, které je třeba vzít v úvahu, uvedený v článku 3 směrnice 85/337, jako je vliv záměru zejména na člověka, faunu a flóru, půdu, vodu, ovzduší nebo kulturní dědictví, sám o sobě ukazuje, že vliv na životní prostředí, jehož posouzení má směrnice 85/337 za cíl umožnit, není jen vliv zamýšlených stavebních prací, nýbrž také a zejména vliv záměru, který má být proveden.

Soudní dvůr tak ve věci záměru zdvojení již existující železniční tratě rozhodl, že záměr této povahy může mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu směrnice 85/337, jelikož může mít zejména významný zvukový vliv (rozsudek ze dne 16. září 2004, Komise v. Španělsko, C-227/01, Sb. rozh. s. I-8253, bod 49). Ve věci, ve které byl vydán tento rozsudek, přitom **významný zvukový vliv nebyl vyvolán zdvojením železniční tratě, avšak předpokládaným zvýšením frekvence železniční dopravy, tedy zvýšením, které bylo umožněno právě těmito pracemi spočívajícími ve zdvojení železniční tratě.** Totéž se musí uplatňovat v případě záměru, jakým je záměr dotčený ve sporu v původním řízení, jehož cílem je umožnit zvýšení činnosti letiště, a v důsledku toho intenzity leteckého provozu.“ (C-2/07, Abraham a další)

5. Neurčení okruhu osob dotčených záměrem

Proces posuzování vlivů na životní prostředí dostatečně jasně a zřejmě neurčil ani okruh osob dotčených posuzováním záměrem. Článek 3 směrnice EIA přitom vyžaduje: „*Posuzování vlivů na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 12 přímé a nepřímé vlivy záměru na tyto faktory: a) člověka ...*“. Nevymezení okruhu osob dotčených záměrem letiště je v přímém rozporu s povinností určit vliv záměru na člověka. Bez toho určení nelze splnit ani následující povinnosti, tj. vliv popsat a posoudit.

„*Článek 3 směrnice 85/337 orgánu příslušnému pro oblast životního prostředí ukládá povinnost posouzení vlivů na životní prostředí, které musí obsahovat popis přímých a nepřímých vlivů záměru na faktory uvedené v prvních třech odřázkách tohoto článku a jejich vzájemného působení (rozsudek ze dne 16. března 2006, Komise v. Španělsko, C-332/04, bod 33). Jak uvádí článek 2 odst. 1 téže směrnice, musí být toto posouzení provedeno dříve, než bude vydáno požadované povolení pro uskutečnění záměru.*

Aby orgán příslušný pro oblast životního prostředí splnil povinnost, jež je mu uložena uvedeným článkem 3, **nemůže se omezit na určení a popis přímých a nepřímých vlivů záměru na určité faktory, ale musí je dále v každém jednotlivém případě vhodným způsobem posoudit.**

Tato povinnost posouzení se liší od povinností uvedených v člancích 4 až 7, 10 a 11 směrnice 85/337, které jsou v převážné míře povinnostmi souvisejícími se shromažďováním a výměnou informací, projednáváním, zveřejňováním a zajištěním soudního přezkumu. Jedná se o procesní pravidla, týkající se pouze provedení hmotněprávní povinnosti stanovené v článku 3 této směrnice.“ (C-50/09, Rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie (první senát) ze dne 3. března 2011, Evropská komise v. Irsko)

6. Nápravná opatření

Příloha 4 směrnice EIA bod 6 vyžaduje: „A description of the measures envisaged to prevent, reduce and where possible offset any significant adverse effects on the environment.“ a v české jazykové verzi: „Popis zamýšlených opatření pro předcházení, snížení a pokud možno vyrovnání všech významných negativních vlivů na životní prostředí.“ Zákon EIA tuto povinnost transponuje nesprávně jako „popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů“. Podle směrnice tak oznamovatel nemá mít možnost úvahy, zda posuzovat i možné kompenzace – offsety – nepříznivých vlivů, jak je tomu v českém zákoně, ale povinnost tyto kompenzace navrhnout a posoudit. Postup oznamovatele tak byl v rozporu se směrnicí EIA.

Tyto informace má poskytnout již oznamovatel na počátku řízení (čl. 5 odst. 1 směrnice EIA). Jak je uváděno ve stanovisku EIA: „Součástí dokumentace byl návrh na preventivní a minimalizační opatření. Tato část byla zpracovatelem posudku doplněna na základě vlastních šetření a oprávněných vyjádření účastníků procesu posuzování vlivů na životní prostředí a byla součástí návrhu podmínek pro udělení souhlasného stanoviska uvedených v posudku záměru.“ Postup zpracovatele tak byl v rozporu se směrnicí EIA.

7. Zohlednění připomínek v navazujících řízeních

Článek 6 odst. 8 Aarhuské úmluvy stanoví: „Strany zajistí, že v rozhodnutí bude náležitě brán v úvahu výsledek účasti veřejnosti.“ Aarhuská úmluva je přitom nedílnou součástí právního řádu EU: „Aarhuská úmluva byla podepsána Společenstvím a poté schválena rozhodnutím 2005/370. Podle ustálené judikatury jsou tedy ustanovení této úmluvy nyní nedílnou součástí právního řádu Unie (viz obdobně zejména rozsudky ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, bod 36, jakož i ze dne 30. května 2006, Komise v. Irsko, C-459/03, Sb. rozh. s. I-4635, bod 82).

Aarhuská úmluva byla uzavřena Společenstvím a všemi jeho členskými státy na základě sdílené pravomoci, z čehož vyplývá, že Soudní dvůr, kterému byla věc předložena na základě ustanovení Smlouvy o ES, zejména článku 234 ES, má pravomoc vymezit povinnosti, které na sebe vzala Unie, a povinnosti, za které jsou odpovědní jen členské státy, a pravomoc vykládat ustanovení Aarhuské úmluvy (viz obdobně rozsudky ze dne 14. prosince 2000, Dior a další, C-300/98 a C-392/98, Recueil, s. I-11307, bod 33, jakož i ze dne 11. září 2007, Merck Genéricos – Produtos Farmacêuticos, C-431/05, Sb. rozh. s. I-7001, bod 33).“ (C-240/09, Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. března 2011 (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Najvyššieho súdu Slovenskej republiky — Slovenská republika) — Lesoochranárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky)

Článek 8 směrnice EIA stanoví: „Výsledky jednání a informace shromážděné podle článků 5, 6 a 7 se berou v úvahu v povolovacím řízení.“ Ustanovení § 10 odst. 3 a 4 zákona EIA však vyžaduje zohlednění pouze stanoviska EIA a nikoliv celého procesu posuzování vlivů na životní prostředí včetně připomínek veřejnosti. Výběr informací získaných v rámci procesu posuzování vlivů a jejich zahrnutí do stanoviska je tak na libovůli úřadu. Stejně tak je pouze na vůli úřadu, zohlednění těchto informací v navazujícím řízení. Stavební zákon navíc neukládá zohlednit proces EIA v rámci stavebního povolení, které je povolením (development consent) ve smyslu směrnice EIA.

8. Zveřejňování informací

Podle čl. 9 odst. 1 směrnice EIA: „Pokud bylo povolení vydáno nebo zamítnuto, příslušný orgán nebo orgány o tom vhodným postupem uvědomí veřejnost a zpřístupní jí tyto informace ...“ Informační povinnost se tedy nevztahuje pouze na proces posuzování vlivů na životní prostředí, ale i na navazující řízení (územní a stavební), ve kterých musí být poskytovány informace v rozsahu a způsobem požadovaným směrnicí EIA.

9. Neposouzení variant záměru

Oznamovatel nehodnotil skutečné varianty záměru, ale pouze varianty spočívající ve vývoji počtu obyvatel v oblasti zasažené záměrem. Podle Přílohy 4 zákona EIA je přitom náležitostí oznámení „přehled zvažovaných variant a hlavních důvodů (i z hlediska životního prostředí) pro jejich výběr, resp. odmítnutí“.

10. Neposouzení synergických a kumulativních vlivů

Posouzení vlivů na životní prostředí nespĺňuje požadavky na posouzení kumulativních a synergických vlivů. Ty přitom u záměru letiště připadají v úvahu s:

- D 208 - Koridor železniční tratě č. 120 v úseku Jeneč - letiště Ruzyně
- D 209 - Koridor železniční tratě č. 120 v úseku Ruzyně - Kladno (Dubí), přeložky a zdvoukolejnění tratě, přeložka silnice III/0067; šířka koridoru 600 m.

- D 010 - Koridor rychlostní silnice R7.
- Silniční okruh kolem Prahy (SOKP)
- MUK Ruzyně
- Existující rychlostní komunikace R 6
- Průmyslové plochy v Hostivicích

Povinnost posuzovat synergické a kumulativní vlivy přitom vyplývá ze zákona EIA (ustanovení § 2 - *Posuzují se vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti.*) i směrnice EIA (článek 3 Článek 3 písm. d) *vzájemné působení mezi faktory uvedenými v písmenech a), b) a c)*). Povinnost posuzovat kumulativní vlivy obsáhle judikoval i Soudní dvůr EU.

„Rozsah této povinnosti posouzení vlivu na životní prostředí vyplývá z článku 3 pozměněné směrnice 85/337, podle něhož posouzení vlivu na životní prostředí vhodným způsobem určí, popíše a posoudí v každém jednotlivém případě a v souladu s články 4 až 11 této směrnice přímé a nepřímé vlivy záměru na člověka, faunu a flóru, půdu, vodu, ovzduší, podnebí a krajinu, hmotný majetek a kulturní dědictví, jakož i na vzájemné působení mezi těmito faktory.

Vzhledem ke značnému rozsahu působnosti a velmi širokému cíli pozměněné směrnice 85/337, které vyplývají z čl. 1 odst. 2, čl. 2 odst. 1 a článku 3 této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. října 1996, Kraaijeveld a další, C-72/95, Recueil, s. I-5403, body 30 a 31), pouhá okolnost, že může vzniknout nejistota ohledně přesného smyslu použití podmiňovacího způsobu ve slovním spojení „[t]ento popis by měl zahrnovat“ použitým v poznámce týkající se bodu 4 přílohy IV pozměněné směrnice 85/337, a to i v případě, že se toto použití objevuje i v ostatních jazykových zněních této směrnice, nemůže vést k neuplatnění širokého výkladu článku 3 téže směrnice.

*Tento článek je tudíž nutno chápat v tom smyslu, že jelikož posouzení vlivu na životní prostředí musí zejména vhodně identifikovat, popsat a posoudit nepřímé vlivy záměru, musí toto posouzení zahrnovat i **analýzu kumulativních vlivů** na životní prostředí, které může mít tento záměr, je-li posuzován společně s ostatními záměry, neboť takováto analýza je nezbytná pro zajištění toho, aby posouzení zahrnujelo přezkum všech významných vlivů dotčeného záměru na životní prostředí.“ (C-404/09, Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 24. listopadu 2011 — Evropská komise v. Španělské království)*

*„Článek 3 směrnice 85/337 orgánu příslušnému pro oblast životního prostředí ukládá povinnost posouzení vlivů na životní prostředí, které musí obsahovat popis přímých a nepřímých vlivů záměru na faktory uvedené v prvních třech odřádkách tohoto článku a **jejich vzájemného působení** (rozsudek ze dne 16. března 2006, Komise v. Španělsko, C-332/04, bod 33). Jak uvádí článek 2 odst. 1 téže směrnice, musí být toto posouzení provedeno dříve, než bude vydáno požadované povolení pro uskutečnění záměru.“ (C-332/04, Rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 16. března 2006 – Komise Evropských společenství v. Španělské království, C-50/09, Rozsudek Soudního dvora - Evropská komise v. Irsko)*

„Jak bylo uvedeno v bodě 32 tohoto rozsudku, Soudní dvůr již několikrát poukázal na to, že oblast působnosti směrnice 85/337 je rozsáhlá a její cíl velmi široký. Mimoto, i když čl. 4 odst. 2 druhý pododstavec směrnice přiznává členským státům prostor pro uvážení za účelem upřesnění určitých druhů záměrů, které budou podléhat posouzení, nebo stanovení použitelných kritérií nebo prahových hodnot, tento prostor pro uvážení je omezen povinností stanovenou v čl. 2 odst. 1 podrobit záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, studii o vlivu na životní prostředí. V tomto ohledu se směrnice 85/337 zaměřuje na celkové posouzení vlivů záměrů nebo jejich změn na životní prostředí.

Vzít v úvahu pro posouzení vlivů záměru nebo jeho změny na životní prostředí pouze přímé účinky zamýšlených samotných stavebních prací, aniž by byly zohledněny vlivy na životní prostředí, které mohou být vyvolány používáním nebo provozem stavebních děl, které jsou výsledkem těchto prací, by bylo zjednodušující a v rozporu s tímto přístupem.“ (C-2/07 - Abraham a další, C-142/07 - Ecologistas en Acción-CODA v. Ayuntamiento de Madrid)

11. Nedostatečné vypořádání připomínek

K dokumentaci, posudku i veřejnému projednání EIA jsme podávali několik desítek, zásadních a podrobně odůvodněných připomínek. Tyto připomínky byly vypořádány pouze formálně, obecnými sděleními, které nereagovali konkrétně na obsah připomínky. Podle ustanovení § 9 odst. 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí zpracovatel posudku vypořádá obdržena písemná vyjádření k posudku a vyjádření z veřejného projednání a na jejich základě popřípadě upraví návrh stanoviska. Podle přílohy č. 6 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí musí stanovisko obsahovat kapitulu Vypořádání vyjádření k dokumentaci (oznámení) a k posudku. Stanovisko EIA sice připomínky

vypořádává, nicméně obdobně jako posudek EIA pouze obecnými konstatováními, které neřeší podstatu připomínek a pouze odsouvají odpověď na zásadní otázky vlivu na životní prostředí na dobu po procesu posuzování vlivů na životní prostředí (dále také jen „proces EIA“).

Příkladem tohoto typu vypořádání byla připomínka k maximální kapacitě rozšířeného letiště. V této věci jsme namítali, že kapacitu záměru má určit již oznamovatel při zahájení posouzení a nelze ji doplňovat až později, že kapacita uvedená ve stanovisku EIA není závazná a nemusí být konečná. Tato připomínka nebyla věcně vypořádána, ale bylo k ní konstatováno, že: „V rámci prací na posudku EIA a stanovisku EIA byly stanoveny tyto podmínky jako výsledek provedení procesu minimalizace vlivů na ŽP (se zohledněním postupů používaných na jiných evropských letištích). ... Podmínky stanoviska EIA musí správní úřad zohlednit při dalších rozhodnutích (v tomto případě např. územní rozhodnutí) dle § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb. Dále musí kontrolovat jejich plnění.“ V tomto vypořádání připomínky je jednak opomíjena nezákonnost doplnění kapacity až v průběhu posuzování, navíc je zde opomíjena i možnost nezahrnout konkrétní požadavky stanoviska do navazujícího rozhodnutí (viz ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) a tedy i nezávaznost podmínky maximální kapacity záměru.

Jiným příkladem může být připomínky k nedostatečnému vyhodnocení kumulativních vlivů, která byla vypořádána slovy: „Vyhodnocení kumulativních vlivů bylo provedeno dle možností daných legislativou, v posudku podrobně vysvětleno.“

Posledním příkladem může být porovnání s usnesením MŽP ve věci letiště Vodochody, ve kterém se uvádí: „Neexistence konkrétních limitů k hodnocení efektu kombinované expozice hluku je reálný fakt ..., nikoli nedostatek procesu EIA.“ (Příloha č. 3.c stanoviska EIA pro letiště Vodochody, strana 170). Ministerstvo životního prostředí z toho dovozuje: „Z vypořádání těchto připomínek tak není patrné, zda byl v tomto směru předmětný záměr náležitě posouzen anebo zda tento negativní dopad záměru nebyl vůbec vyhodnocen s odkazem na neexistenci limitů k hodnocení efektu kombinované expozice hluku. Na základě výše uvedeného lze mít důvodně za to, že záměr nebyl náležitě posouzen z hlediska hlukové zátěže.“ Vypořádání připomínek ke kombinovanému hluku (letiště a pozemní komunikace) je obdobné i ve stanovisku EIA na rozšíření letiště Ruzyně: „Synergie vlivů hluku byla řádně provedena dle stávající legislativy.“ Z tohoto jednovětého vypořádání nelze dle našeho názoru jednoznačně určit, zda byl dopad záměru náležitě posouzen nebo zda tento negativní dopad záměru nebyl vůbec vyhodnocen s odkazem na chybějící limity k hodnocení efektu kombinované expozice hluku.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že stanovisko EIA bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, jelikož nebyla vypořádána všechna vyjádření k dokumentaci EIA a posudku EIA. Postup při vydání stanoviska EIA lze tedy označit jako rozporný se zásadou materiální pravdy, zakotvenou v ustanovení § 3 správního řádu, podle níž je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Přestože přetrvávaly důvodné pochybnosti, bylo bez dalšího zjišťování stavu věci vydáno souhlasné stanovisko EIA, aniž by bylo vyhodnoceno, zda je řešení záměru vůbec proveditelné a aniž by byly vyhodnoceny všechny vlivy záměru na poměry v území.

12. Princip legitimního očekávání

Legitimní očekávání je upraveno v § 2 odst. 4 správního řádu: „Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“. Toto ustanovení obsahuje celkem tři základní zásady: zásadu ochrany veřejného zájmu („aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem“), zásadu nestranného postupu a rovného přístupu („aby řešení odpovídalo okolnostem daného případu“) a zásadu ochrany legitimního očekávání („aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“). Důsledné uplatňování této zásady ve správním řízení je zárukou před svévolným rozhodováním správního orgánu, ve stejných nebo obdobných věcech a porušování principu rovnosti v právech (např. náleze sp.zn. 1ÚS 98/04 ze dne 29.6.2005).

Ministerstvo životního prostředí svým usnesením MŽP č.j. 42412/ENV/14 ze dne 13. června 2014 zrušilo stanovisko na letiště Vodochody. Domníváme se, že obdobné nezákonnosti uváděné v odůvodnění tohoto usnesení obsahuje i proces posuzování vlivů na záměr rozšíření letiště Ruzyně a v souladu s principem legitimního očekávání by proto měl být toto stanovisko také zrušeno.

III. Závěr

Na základě výše uvedeného navrhuje, aby Ministerstvo životního prostředí stanovisko přezkoumalo a vydalo následující usnesení:

Ministerstvo životního prostředí podle ustanovení § 156 odst. 2, § 98 a § 97 odst. 3 správního řádu ruší Stanovisko Ministerstva životního prostředí, odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence, 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 (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, pod č.j. 68161/ENV/11 ze dne 26. října 2011 ve věci záměru „Paralelní RWY 06R/24L, letiště Praha Ruzyně“. Stanovisko se ruší s účinkem ode dne, kdy bylo vydáno.

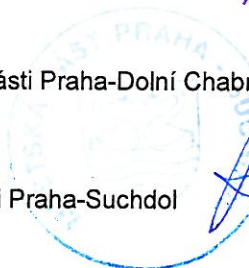
Dle ustanovení § 42 správního řádu pak žádáme, aby nás správní orgán ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, **informoval**, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu.

Korespondenční adresa: Městská část Praha-Suchdol, starosta Petr Hejl, Suchdolské nám. 734/3, 165 00 Praha-Suchdol

Ing. Miloš Růžička, starosta městské části Praha-Ďáblice



Miroslav Malina, starosta městské části Praha-Dolní Chabry

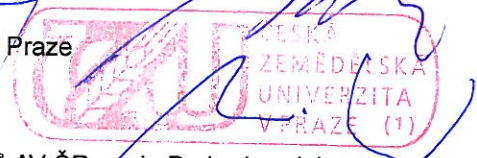


Ing. Petr Hejl, starosta městské části Praha-Suchdol



Ing. Petr Hlubuček, starosta městské části Praha-Lysolaje

prof. Ing. Jiří Balík, CSc., dr. h. c., rektor České zemědělské univerzity v Praze



Ing. Miroslav Punčochář, CSc., DSc., ředitel Ústavu chemických procesů AV ČR, v.v.i., Praha-Lysolaje

RNDr. Martin Vágner, CSc., ředitel Ústavu experimentální botaniky AV ČR, v.v.i., Praha-Lysolaje



MVDr. Bedřich Horyna, ředitel Státního veterinárního ústavu Praha



prof. Ing. Jiří Homola, CSc., DSc., ředitel Ústavu fotoniky a elektroniky AV ČR, v.v.i., Praha-Kobylisy

