



Obec BAŠŤ

Obecní 126, 250 65 Bašť

tel.: 283 981 065, e-mail: bast@c-box.cz, IČ 00240036

Bašť 12. 11. 2013
Číslo jednací: 1253/2013/OÚ
Vaše čj.:
Vyřizuje: Cucová, 774 994 500

Ministerstvo životního prostředí ČR
Odbor posuzování vlivů na životní prostředí
Vršovická 65
100 10 Praha 10

Podnět ke zrušení Stanoviska EIA záměru „Letiště Vodochody“ č.j. 71411/ENV/13, 76786/ENV/13 ze dne 29.10.2013

Ministerstvo životního prostředí vydalo dne 29.10.2013 Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, pro záměr „Letiště Vodochody“, č.j. 71411/ENV/13, 76786/ENV/13 ze dne 29.10.2013.

V tomto svém stanovisku Ministerstvo životního prostředí udělilo souhlas s navrhovaným záměrem za předpokladu splnění podmínek ve stanovisku uvedených. Toto stanovisko považujeme za nezákonné, a proto podáváme podnět Ministerstvu životního prostředí, aby stanovisko postupem dle ust. § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zrušilo.

I. Nedostatek důvodů stanoviska EIA

Stanovisko EIA k záměru letiště Vodochody bylo vydáno po obsáhlém, časově náročném řízení, kdy během řízení byla předložena řada podkladů, oponentních posudků, a jiných vyjádření, které dokumentaci EIA i posudku EIA vytýkaly řadu nezákonností. Pokud jde o časový průběh procesu, oznámení záměru bylo ministerstvu předloženo dne 3.2.2009; dokumentace EIA pak 22.10.2010. Stanovisko EIA však bylo vydáno až 29.10.2013. Rovněž veřejné projednání záměru trvalo více než 16 hodin.

Je tedy nepochybné, že pokud se projednává takto komplikovaný záměr, ke kterému bylo uplatněno tak velké množství vyjádření a připomínek a který může negativně zasáhnout značné množství osob, je zcela nezbytné, aby stanovisko obsahovalo řádné odůvodnění, aby bylo zřejmé, jak ministerstvo dospělo k akceptovatelnosti či neakceptovatelnosti záměru.

Požadavek na řádné odůvodnění záměru vyplývá rovněž z platných právních předpisů. Stanovisko EIA je úkonem dle části čtvrté správního řádu, ust. § 154 správního řádu stanoví, že správní orgán při vydávání stanoviska je povinen přiměřeně použít i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná. Na vydávání stanoviska EIA je tedy přiměřeně aplikovat rovněž ust. § 68 odst. 3 správního řádu, které stanoví: V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

K nutnosti odůvodňovat úkony dle části čtvrté správního řádu, konkrétně závazná stanoviska, se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku sp. zn. 9 As 21/2009, ve kterém Nejvyšší správní soud judikoval:

„Z hlediska procesního je závazné stanovisko podle ust. § 149 správního řádu úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté téhož zákona. Při vydávání závazného stanoviska je proto třeba postupovat v souladu s ust. § 154 správního řádu, podle kterého jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 a ž § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.

S ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska, kdy jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je podle Nejvyššího správního soudu zvláště významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak ust. § 68 odst. 3 citovaného zákona, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavků kladeným na odůvodnění

správního rozhodnutí. Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jakožto úkonu správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s.“

Stejná logika se tedy musí uplatnit rovněž v případě vydávání stanoviska EIA, jako obdobného úkonu dle části IV. správního řádu. Stanovisko EIA je vydáváno na základě návrhu žadatele, po předložení dokumentace EIA a po přezkoumání navrhovaného záměru v posudku EIA. K dokumentaci i posudku může každý podat své vyjádření. **Dokumentace a posudek jsou tedy podklady pro vydání stanoviska EIA. Ust. § 10 odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., stanoví, že bez stanoviska nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů. Stanovisko EIA je tedy neopomenutelným podkladem pro vydání navazujícího územního rozhodnutí. Je tedy nezbytné, aby stanovisko bylo řádně odůvodněno postupem dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu, jinak (jak výše judikoval Nejvyšší správní soud) nebude možné obsah stanoviska EIA přezkoumat v soudním řízení.**

Řádné odůvodnění stanoviska EIA je nezbytné rovněž z toho důvodu, že podkladem pro vydání stanoviska jsou dokumentace EIA a posudek EIA jako velmi obsáhlé dokumenty, které ovšem nejsou předkládány v žádných navazujících řízeních. V žádném jiném řízení tedy není posuzováno, zda dokumentace EIA a posudek EIA obsahují všechny náležitosti stanovené zákonem. Je to tedy právě stanovisko EIA, které se musí vypořádat s obsahem předložené dokumentace a posudku, a posoudit, zda tyto podklady s ohledem na podaná vyjádření a další podklady obsahují všechny náležitosti stanovené zákonem. Odůvodnění stanoviska musí pak obsahovat závěry týkající se tohoto přezkoumání. Pokud by tomu tak nebylo, nebylo by možné nikdy prověřit, zda dokumentace a posudek byly zpracované v souladu se zákonem, a tím by bylo zásadním způsobem porušeno právo na spravedlivý proces.

Stanovisko EIA k záměru Vodochody ovšem žádné takové odůvodnění neobsahuje.

Např. ohledně vlivu záměru na lidské zdraví posudek obsahuje pouze následující konstatování:

„Za stavu, kdy nebudou překračovány hlukové limity stanovené k ochraně zdraví, není překvapující, že přímé zdravotní dopady nebudou významné. Nepřímé vlivy v oblasti psychologické a sociální dopady, které též spadají do oblasti veřejného zdraví, byly vyhodnoceny jako významné.“

....

Veškeré závěry a doporučení znalecké posudku vlivů na veřejné zdraví byly plně respektovány a zohledněny v posudku EIA a všechny doporučené omezující podmínky jsou zahrnuty do podmínek stanoviska EIA.“

Pokud jde o posudek EUROCONTROL který si v tomto řízení vyžádalo Ministerstvo životního prostředí, stanovisko EIA k tomuto uvádí pouze následující: *„Za účelem oponentního posouzení vlivů hluku vyly v rámci posudku EIA mj. využity závěry nezávislé exepertizy „BRAIN, D.: Letiště Vodochody – Přezkoumání akustického posouzení v rámci posouzení vlivů na životní prostředí, EUROCONTROL Brusel, Září 2012“ zpracované na základě požadavku a objednávky MŽP. Tato exepertiza mj. konstatuje: „EUROCONTROL se domnívá, že akustická studie je dostatečně odolná/robustní a umožňuje MŽP učinit rozhodnutí. Je v souladu s osvědčenými postupy a s českým i evropským právem.“ Závěry a doporučení tohoto přezkoumání týkající se vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví jsou plně respektovány a zohledněny v posudku EIA a všechny doporučující omezení jsou zahrnuty do podmínek stanoviska EIA.“*

Posudek EUROCONTROL ovšem obsahuje rovněž řadu zásadních výhrad, a to např. k navrženému systému monitorování hluku, kdy posudek výslovně stanoví:

„Monitorování hluku však jen měří dopad hluku, který již vznikl, a to jen v konkrétních lokalitách kolem letiště. Proto je nutné k návrhu na stanovení lokality hlukových map vytvořených na základě skutečné dopravní situace pomocí monitorování hluku přistupovat obezřetně, jelikož zaznamenaná překročení hluku již budou uskutečněna.

EUROCONTROL považuje proces využívající monitorování k ověření souladu za chybný. Za prvé, z důvodu postupů a pravidel při přípravě letového plánu musí být modelování hluku schopné předpokládat možné překročení těchto limitů a plán je nutno upravit odpovídajícím způsobem předtím, než budou lety nabídnuty veřejnosti.“

Na tyto výtky ovšem stanovisko žádným způsobem nereaguje, nikterak se s nimi nevypořádává, stanovisko je proto nepřezkoumatelné. Přitom se jedná o zcela zásadní připomínky, dle kterých navržený systém monitorování hluku není vhodným řešením po zajištění nepřekračování hlukových limitů v dotčené oblasti.

Podatel přitom zdůrazňuje, že organizace EUROCONTROL je nezávislým subjektem, který nemá žádný zájem na výsledku posuzování. Tím více je třeba zohlednit jeho výtky k uvedenému záměru.

V průběhu procesu EIA byla předložena řada dalších oponentních posudků, které ovšem stanovisko EIA nijak nezohledňuje. Stanovisko EIA je tak vydané v rozporu s ust. § 154 ve spojení s ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

II. Nepotřebnost záměru – paralelní výstavba letiště Ruzyně

V dokumentaci EIA je potřeba záměru odůvodněná tak, že zájem o zajištění leteckého spojení do ČR a zejména do oblasti Prahy je podstatně vyšší, než tomu odpovídá skutečný objem odbavených cestujících na letišti Praha Ruzyně. Důvodem je dle zpracovatele dokumentace nedostatečná letištní kapacita v regionu. Dostavba infrastruktury na letišti Praha Ruzyně není dle navrhovatele alternativou, protože nepřinese snížení provozních nákladů, naopak dojde k jejich zvýšení, což nebude akceptovatelný stav pro nízkonákladové společnosti. Posudek pak toto tvrzení přijímá bez připomínek.

Takové odůvodnění záměru je ovšem zcela nedostatečné, kdy rozšíření letiště představující zásah do zdravých životních podmínek obyvatel desítek okolních obcí nelze odůvodňovat čistě ekonomickými zájmy soukromých subjektů. A to navíc v situaci, kdy v regionu právě dochází k rozšíření jiného letiště – letiště Ruzyně.

Stejně závěry obsahuje rovněž posudek organizace EUROCONTROL. Jak je výslovně uvedeno v posudku organizace EUROCONTROL, neexistují žádné konkrétní důkazy o tom, že rozvoj letiště Vodochody je odůvodněný. V posudku EUROCONTROL se výslovně uvádí:

„Navrhovaný rozvoj lze shrnout jako rekonstrukci a přizpůsobení asfaltového povrchu přistávací dráhy Letiště Vodochody tak, aby vyhovoval požadavkům nízkonákladových dopravců, kteří nemohou podle tvrzení navrhovatele, být obslouženi letištem Praha Ruzyně. Hlavní důvod požadavku rozvoje Letiště Vodochody uvedený navrhovatelem rozvoje spočívá v tom, že poplatky letiště Ruzyně považují za příliš vysoké. Návrh rozvoje letiště Vodochody předpokládá udělení povolení k výstavbě nové paralelní přistávací dráhy na letišti Ruzyně, není tedy důvod k tvrzení o nepokryté poptávce na letišti Ruzyně vzniklé v důsledku nedostatečné kapacity tohoto letiště.

.....

„.....nebyly pro tvrzení, že nízkonákladoví dopravci jsou z provozu letiště vyloučeni kvůli vysokým nákladům, poskytnuty žádné konkrétní důkazy. Dále nebyly poskytnuty důkazy o tom, že obchodní případ pro rozvoj letiště Vodochody je odůvodněn konkrétními návrhy hlavních nízkonákladových dopravců.“

.....

Je však úkolem státních úřadů posoudit, zda povolení pro navrhovaný rozvoj letiště Vodochody povede k dostatečným novým a hodnotným ekonomickým přínosům, aby to odůvodnilo veškeré negativní dopady. Je předmětem státních úřadů posoudit, zda další využití letiště Vodochody bude probíhat souběžně s provozem na letišti Ruzyně. České státní úřady musí rovněž posoudit náklady nového dopadu hluku v okolí letiště Vodochod vzhledem k dalšímu dopadu hluku v okolí již existujícího letiště Ruzyně, pokud by požadavky byly plněny zde.“

Sám EUROCONTROL zdůrazňuje, že by mělo v první řadě dojít k posouzení, zda ekonomické zájmy na rozšíření letiště Vodochody vyváží negativní dopady záměru, a to zejména za situace kdy tvrzená potřeba navýšení letecké kapacity může být uspokojena plánovaným rozšířením letiště Ruzyně. K takovému posouzení ovšem nedošlo, ačkoliv podatel tuto námitku vznášel rovněž v průběhu řízení.

Ministerstvo životního prostředí jako vypořádání námítky podatele k naprosto nedostatečnému posouzení potřebnosti záměru uvedlo ve vypořádání vyjádření následující:

„Zdůvodnění potřeby záměru je nezbytnou kapitolou dokumentace dle zák. č. 100/2001 Sb. Toto zdůvodnění nijak nevstupuje do procesu posuzování vlivů na životní prostředí. To znamená, že posouzení vlivů na životní prostředí je totožné u totožných záměrů bez ohledu na názory na potřebnost nebo nepotřebnost záměru.

.....

Pokud se jedná o potřebu záměru, účelem posuzování podle zákona č. 100/2001 Sb. je objektivní posouzení předpokládaných vlivů záměru na životní prostředí a veřejné zdraví a nikoliv vydání rozhodnutí o povolení záměru. Proto v rámci posuzování podle zákona č. 100/2001 Sb. nelze ve vztahu k věcným aspektům v posudku vyhodnocovat, resp. stanovovat, zda je záměr potřebný. Proto pouze aspekt ovlivnění životního prostředí a veřejného zdraví může být jediným relevantním hlediskem, které je možno v procesu posuzování podle zákona č. 100/2001 Sb. použít při návrhu stanoviska vydávaného výhradně z hlediska přijatelnosti vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví. Zák. č. 100/2001 Sb. v ustanovení § 6 odst. 1 stanoví: "Ten, kdo hodlá provést záměr (dále jen "oznamovatel"), je povinen předložit oznámení záměru (dále jen "oznámení") příslušnému úřadu." Vzhledem k tomu, že žádný

oznamovatel v tomto procesu EIA nepředložil záměr, resp. jeho variantu ve formě odpovídajícího rozvoje letiště Ruzyně, nemohl takový záměr resp. jeho varianta být ani posouzen.“

Takové odůvodnění vypořádání námitek, jež je součástí stanoviska, je ovšem čistě formalistické a vyhýbá se zodpovězení základní otázky celého procesu – zvážení přínosů a negativních dopadů celého záměru. Jak uvádí ministerstvo ve výše citovaném odůvodnění, účelem posuzování je objektivní posouzení vlivů záměru na životní prostředí a veřejné zdraví. Jak vyplývá z vyjádření založených na oponentních posudcích podaných v průběhu procesu EIA, rozšíření letiště Vodochody bude mít značný vliv na zdraví obyvatel obcí nacházejících se v okolí dané lokality. Negativní vliv na veřejné zdraví připouští i samotné stanovisko EIA, které uvádí: *„Nepřímé vlivy v oblasti psychologické a sociální dopady, které též spadají do oblasti veřejného zdraví, byly vyhodnoceny jako významné.“*

V situaci, kdy byly shledány významné negativní vlivy záměru na lidské zdraví, je tedy zcela nezbytné posoudit, zda výsledku, jehož má být dosaženo navrhovaným záměrem (v tomto případě tedy zajištění leteckého spojení do ČR) nemůže být dosaženo jiným způsobem, který bude mít menší negativní vlivy na lidské zdraví. Nelze se tedy ztotožnit s argumentací ministerstva, že účelem posuzování vlivů na životní prostředí není povolení záměru, a že nelze porovnat negativní vlivy rozšíření letiště Vodochody s alternativou rozšíření letiště Ruzyně, protože varianta rozšíření letiště Ruzyně nebyla v procesu EIA předložena. Je to právě Ministerstvo životního prostředí, které vydává souhlasné nebo nesouhlasné stanovisko k realizaci záměru z hlediska jeho vlivu na životní prostředí nebo veřejné zdraví. V navazujících řízeních (územní, stavební) se již vlivy záměru na veřejné zdraví neposuzují, je proto proces EIA, při kterém se záměr z hlediska vlivu na životní prostředí a veřejné zdraví povoluje. Pokud Ministerstvo dospěje k závěru, že záměr má negativní vlivy na lidské zdraví, pak vydání konečného stanoviska musí nutně z logiky věci předcházet posouzení, zda takové negativní vlivy budou vyváženy pozitivními přínosy záměru. Pokud by k posuzování vyvážení negativních vlivů pozitivními přínosy nedocházelo, muselo by ministerstvo záměr bez dalšího jako nepřípustný zamítnout. Rovněž z tohoto důvodu je zákonem stanovená povinnost do dokumentace EIA zahrnout také odůvodnění potřebnosti záměru, kdy potřebnost záměr je pak porovnávána s jeho negativními vlivy a s možnými jinými alternativami, jak daného cíle dosáhnout. V případě rozšíření záměru letiště Vodochody, jehož potřeba je odůvodněna potřebou zajištění leteckého spojení do ČR, je tudíž nutné právě v rámci procesu EIA posoudit, zda tohoto záměru nelze dosáhnout právě rozšířením letiště Ruzyně, při kterém by ovšem bylo negativně dotčeno menší množství obyvatel.

V tomto ohledu jsou stanovisko EIA, jakož i dokumentace a posudek EIA zcela nedostatečné.

III. Nedostatečnost akustické studie

Z textu samotného stanoviska EIA vyplývá, že akustická studie předložená investorem a žadatelem neumožňuje dostatečně posoudit, zda a v jaké míře budou obyvatelé okolí letiště obtěžováni hlukem. To vyplývá např. z podmínky č. 3) stanoviska EIA, která stanoví: *„V rámci další projektové přípravy záměru v případě, že se bude aktualizované složení leteckého parku lišit od předpokladu v akustické studii v dokumentaci EIA, zpracovat novou detailní akustickou studii leteckého provozu tak, aby stanovené limity byly dodrženy.“*

Z citované podmínky tedy vyplývá, že **akustická studie, která je součástí dokumentace EIA neumožňuje posoudit, zda a jaký bude vliv záměru z hlediska hluku, překračování hlukových limitů. Posouzení skutečných dopadů záměru se tímto odsouvá na dobu, kdy záměr již bude schválen. Takový přístup je ovšem nepřijatelný, zcela v rozporu se zásadou materiální pravdy (ust. § 3 správního řádu), dle které platí, že správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu správního orgánu s požadavky na zákonnost a přiměřenost správního úkonu. Pokud ovšem stanovisko EIA bylo vydáno za situace, kdy není postaveno na jisto, jaký bude vliv záměru, není stanovisko vydané v souladu se zásadou materiální pravdy.**

Obdobná výtka je uvedena rovněž v posudku EUROCONTROL, kdy tento uvádí:

„Charakter složení leteckého parku je nejuvýznamnějším faktorem ovlivňujícím velikost oblasti zasažené hlukem, kdy největší (a nejhluchnější) trysková letadla budou výsledkům dominovat. Závěrem se EUROCONTROL domnívá, že ačkoliv se navrhovaná skladba předpokládaného leteckého parku může jevit spolehlivá, nejsou k dispozici žádná data, která by podpořila odhadované složení tohoto budoucího leteckého parku, a tak nelze stanovit odolnost posuzovaného složení leteckého parku.“

I z citované pasáže posudku EUROCONTROL vyplývá, že dopady hluku z provozu záměru nejsou spolehlivě zjištěny, záměr tedy není vydaný v souladu se zásadou materiální pravdy.

IV. Vyhlášení ochranného hlukového pásma

Navrhovaný záměr, jak vyplývá z dokumentace, posudku i stanoviska EIA, vychází z předpokladu, že bude vyhlášeno ochranné hlukové pásmo pro rozšíření Letiště Vodochody. Vyhlášení ochranného hlukového pásma ovšem současně platné právní předpisy neumožňují.

Ochranná hluková pásma letišť jsou upravená jak v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, tak v zákoně č. 49/1997 Sb., o civilním letectví. Zákon o civilním letectví pak v § 37 toliko zmiňuje hlukové pásmo jako jeden z druhů ochranných pásem leteckých staveb, zatímco zákon o ochraně veřejného zdraví v § 31 stanoví, že provozovatel vojenského letiště nebo mezinárodního letiště s více než 50 000 starty nebo přistáními ročně je povinen navrhnout vyhlášení ochranného hlukového pásma letiště, pokud jsou překročeny hygienické limity hluku z provozu letiště. Navrhovaný záměr letiště Vodochody představuje mezinárodní letiště s méně než 50.000 starty nebo přistáními ročně.

Otázkou tedy je, zda je možné vyhlásit ochranné hlukové pásmo letiště, i pokud nejsou splněny podmínky pro vyhlášení ochranného hlukového pásma stanovené zákonem o ochraně veřejného zdraví.

Zákon o civilním letectví v ust. § 37 odst. 2 písm. f), pod kterým je jako jeden z typů ochranných pásem leteckých staveb uvedeno hlukové pásmo, obsahuje poznámku pod čarou, která odkazuje na zákon o ochraně veřejného zdraví. Zákon o civilním letectví neobsahuje žádnou další právní úpravu ochranných hlukových pásem. Z toho důvodu tedy platí, že vyhlásit ochranné hlukové pásmo letiště je možné pouze za splnění podmínek zákona o ochraně veřejného zdraví. Jinými slovy, zákon o ochraně veřejného zdraví je speciální úpravou k úpravě obecné obsažené v zákoně o civilním letectví. Při vyhlašování jakýchkoliv ochranných hlukových pásem letišť je tedy třeba postupovat podle zákona o ochraně veřejného zdraví.

Zákon o ochraně veřejného zdraví stanoví povinnost provozovatele letiště navrhnout vydání ochranného hlukového pásma, a to pouze v případě, že jsou splněny zákonem stanovené podmínky (1. mezinárodní letiště zajišťující více než 50.000 startů nebo přistání ročně nebo vojenské letiště a 2. překračování hlukových limitů). Ochranné hlukové pásmo pak vyhlásí Úřad pro civilní letectví po dohodě s krajskou hygienickou stanicí.

Z tohoto zákonného stanovení tedy vyplývá, že pokud tyto podmínky splněny nejsou, provozovatel letiště nemá povinnost navrhnout vydání ochranného hlukového pásma. Zákon ovšem nic neříká o tom, zda v případě nesplnění daných podmínek může Úřad pro civilní letectví přistoupit k vyhlášení ochranného hlukového pásma.

Ochranné hlukové pásmo se vydává jako opatření obecné povahy dle správního řádu. Pro zodpovězení otázky, kdy Úřad pro civilní letectví může přistoupit k vyhlášení ochranného hlukového pásma, je tedy nutné zkoumat podmínky vydávání opatření obecné povahy dle správního řádu.

Opatření obecné povahy jsou upravená v ust. § 171 – 174 správního řádu. Klíčové je ust. § 171 správního řádu, dle kterého podle této části správního řádu postupují správní orgány v případech, kdy jim zákon ukládá vydat opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím. Správní řád tedy stanoví, že správní orgány mohou vydávat opatření obecné povahy pouze v případě, že jim to ukládá zákon. Zákon o veřejném zdraví ovšem vydání ochranného hlukového pásma u mezinárodních letišť s méně než 50.000 starty ročně neukládá. Ze zákona o ochraně veřejného zdraví tedy nelze dovodit pravomoc Úřadu pro civilní letectví pro vyhlášení ochranného hlukového pásma mezinárodního letiště s méně než 50.000 starty nebo přistáními ročně, protože mu zákon v tomto případě tuto pravomoc neukládá. Tuto pravomoc nelze dovodit ani ze zákona o civilním letectví, protože tento jako norma obecná obsahuje pouze rámcovou úpravu ochranných pásem, ohledně hlukových pásem ovšem odkazuje na zákon o ochraně veřejného zdraví, který obsahuje konkrétní podmínky a důvody pro vyhlášení ochranných hlukových pásem letišť.

Pro současné letiště ve Vodochodech, ani pro jeho potenciální rozšíření podle předložené dokumentace EIA, není možné vyhlásit ochranné hlukové pásmo, neboť nejsou splněny požadavky zákona o ochraně veřejného zdraví. Navrhovaný záměr je tedy založený na předpokladu, který je neuskutečnitelný. Záměr je proto v konečném důsledku nerealizovatelný.

V. Nastavení dodržování hlukových limitů v rozporu se zákonem

Stanovisko EIA dále nepřípustným způsobem modifikuje dodržování hlukových limitů uvnitř ochranného hlukového pásma.

Podmínky dodržování limitů hluku v ochranném hlukovém pásmu stanoví ust. § 31 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a to následovně: U bytových domů, rodinných domů, [staveb](#) pro školní a předškolní výchovu, [staveb](#) pro zdravotní a sociální účely a funkčně obdobných [staveb](#) umístěných v ochranném hlukovém pásmu je provozovatel letiště na základě odborného posudku vypracovaného na jeho náklad povinen postupně provést nebo zajistit provedení protihlukových opatření v takovém rozsahu, aby byly alespoň uvnitř [staveb](#) hygienické limity [hluku](#) dodrženy. U staveb uvedených ve větě první, ve kterých

by podle odborného posudku protihluková opatření nezajistila dodržování hygienických limitů, může příslušný správní úřad zahájit řízení o změně v užívání [stavby](#) nebo o jejím odstranění.

Výkladem a contrario tedy platí, že v ochranném hlukovém pásmu nemusí být dodrženy limity hluku v chráněných venkovních prostorech staveb a v chráněných venkovních prostorech. Taková je úprava dodržování hlukových limitů v ochranném hlukovém pásmu dle platných právních předpisů.

Ve stanovisku EIA ministerstvo v podmínce č. 112 stanoví povinnost pro provozovatele letiště Vodochody, aby ten na své náklady zajistil administrativně-technická a organizační opatření při provozu letiště tak, aby nebyly překračovány limity hluku v chráněných venkovních prostorech a v chráněných venkovních prostorech staveb stanovených v ust. § 30 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb.

Dodržování hlukových limitů v chráněných venkovních prostorech a v chráněných venkovních prostorech staveb ovšem nelze zaručit zahrnutím této podmínky do stanoviska EIA. V případě ochranného hlukového pásma podmínky pro dodržování hlukových limitů stanoví zákon, který předepisuje pouze dodržování hlukových limitů v chráněném vnitřním prostoru staveb. Citované zákonné ustanovení dále výslovně umožňuje, aby v případě, že není možné zajistit dodržování limitů hluku v chráněném vnitřním prostoru staveb, mohlo být zahájeno řízení o odstranění stavby. Toto platí bez ohledu na to, jaké podmínky jsou stanovené ve stanovisku EIA, protože zákonnou úprava platí bez dalšího. Podmínka č. 112 uvedená ve stanovisku EIA je tedy v rozporu s ust. § 31 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb., a nemůže tak zajistit ochranu obyvatel na území zasaženém ochranným hlukovým pásmem před obtěžováním hlukem převyšujícím hlukové limity.

VI. Porušení procesních pravidel – neaktuálnost vstupních dat

Při vydání posudku byly porušeny procesní předpisy a docházelo ke zcela bezprecedentním průtahům v řízení. Dle ust. § 9 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb. platí, že doba pro zpracování posudku nesmí být delší než 60 dnů ode dne, kdy byla dokumentace záměru doručena zpracovateli posudku. Tato lhůta může být v odůvodněných, zejména složitých případech překročena, nejdéle však o dalších 30 dnů. Lhůty ovšem nebyly vůbec dodrženy. Přepřacovaná dokumentace byla zveřejněna dne 15.9.2011. Posudek byl na úřední desce kraje zveřejněn ovšem po uplynutí cca 18 měsíců, a to dne 15.5.2013. Přitom první dokumentace záměru, která

byla následně navrhovateli vrácena k přepracování, byla oznámena již v listopadu 2010. Zákonem stanovené lhůty tedy byly mnohonásobně překročeny.

Takový postup představuje zásadní procesní vadu, kdy vzhledem k uplynutí této značné doby od zpracování dokumentace k záměru po vydání konečného stanoviska je pravděpodobné, že došlo ke změně výchozích údajů. Není proto zaručeno, že posudek se vyjadřuje k aktuálním údajům.

Jako příklad lze uvést například predikce vývoje počtu cestujících, kteří budou využívat letiště Vodochody či Ruzyni. Jak vyplývá z posudku EUROCONTROL: scénáře rozvoje obou letišť jsou založené na studii poptávky po využití letišť z roku 2006. EUROCONTROL ovšem uvádí, že od počátku projektu vyústila stávající obtížná ekonomická situace v Evropě, která měla za následek snížení dopravních prognóz makropoptávky. Ve skutečnosti poklesl počet pohybů na letišti Ruzyně téměř o 20 % oproti svému maximu v roce 2008. V současnosti tedy výchozí předpoklady již neodpovídají skutečnému stavu.

Takový postup neodpovídá platným předpisům. Jedna ze základních zásad činnosti správních orgánů dle správního řádu, která se uplatní i při vydávání stanovisek dle zákona č. 100/2001 Sb., je zásada materiální pravdy, která stanoví povinnost správního orgánu zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v době vydání rozhodnutí. Vzhledem k výše popsanému vývoji ovšem je zřejmé, že některá podstatná vstupní data již neodpovídají skutečnosti. Na základě takto nedostatečně zjištěného stavu tudíž nelze vydat stanovisko EIA.

Flagrantní porušení procesních lhůt tedy má za následek, že dokumentace a posudek již nevychází z aktuálního skutkového stavu. Požadují proto aktualizaci dokumentace a posudku záměru a vydání stanoviska, které bude zohledňovat všechny změny ve vývoji od zahájení řízení v roce 2010.

VII. Nesprávné posouzení dokumentace – neposouzení kumulativních vlivů

Dokumentace rovněž neobsahuje kumulativní posouzení vlivů záměru na obyvatelstvo, zejména posouzení kumulativního působení hluku z leteckého provozu a hluku z jiných zdrojů. V dokumentaci nejsou žádným způsobem vyhodnoceny kumulativní vlivy hluku ze všech

relevantních zdrojů hluku v území dotčeném leteckým provozem. V akustické studii, která tvoří přílohu č. 25 dokumentace je výslovně uvedeno, že vyhodnotit kumulativní vlivy dle stávající legislativy není možné, protože se hodnotí dle legislativy vždy každý zdroj hluku zvlášť a není stanoven limit pro hluk v území. Přitom ale z výkresu č. 8 a 9, které tvoří přílohu akustické studii, vyplývá, že hluk z různých zdrojů se bude významně překrývat a kumulovat. V akustické studii (kapitole 5.4) je uvedeno, že ke kumulativním účinkům hluku z leteckého provozu, železničního provozu, silničního provozu a dálnice D8 dochází na území celé řady obcí. Ke kumulativním účinkům hluku z leteckého provozu a hluku z dálnice D8 dochází v Panenských Břežanech, ke kumulativním účinkům hluku z leteckého a silničního hluku v lokalitě Panenské Břežany, Klíčany, Odolená Voda, Vodochody a Máslovice. Ke kumulativním účinkům hluku z leteckého a železničního provozu dochází v lokalitě Zlončice a Chvatěruby. Dále zde je ještě plánovaná vysokorychlostní trať Praha – Drážďany, kumulací hluku k této trati budou zasaženy obce Předboj, Bášf, Měšice a Líbeznice. Z akustické studie tedy jednoznačně vyplývá, že kumulativními účinky hluku z leteckého provozu a jiných zdrojů hluku v řešeném území bude zasaženo 11 obcí. Akustická studie ani dokumentace však nijak blíže nespecifikuje, o jaké kumulativní jevy se bude jednat, jaké výše bude hluk dosahovat, tyto vlivy nijak blíže nezohledňuje. Nelze tedy nijak vyhodnotit, jaký bude celkový vliv hluku na obyvatele obcí zasažených výstavbou letiště ve Vodochodech.

Posudek se ovšem s touto zásadní vadou nijak nevypořádává. V posudku se toliko uvádí, že nelze hodnotit kumulativně např. součet hluku ze železnice a hluku z leteckého provozu, protože neexistuje žádný součtový limit pro tyto vlivy, které mají rozdílné působení a rozdílné limity.

Tímto způsobem se ovšem nelze vypořádat s absencí posouzení kumulativních vlivů. Úkolem procesu EIA je posoudit negativní vlivy záměru, a to v souvislosti s ostatními negativními vlivy na dotčené okolí. Nehraje roli, zda pro kumulaci vlivů zákon stanoví závazné limity či nikoliv.

V této souvislosti je třeba odkázat na posudek EUROCONTROL, kde se výslovně stanoví: „*Je předmětem státních úřadů a Úřadu pro civilní letectví (CAA) posoudit, zda další využití letiště Vodochody bude probíhat vedle provozu letiště Ruzyně. České státní úřady musí rovněž posoudit cenu nového dopadu hluku v okolí Letiště Vodochody vzhledem k dalšímu dopadu hluku v okolí již existujícího letiště Ruzyně, pokud by požadavky byly plněny zde.*“

Klíčové je tedy porovnání kumulativních vlivů rozvoje letiště Vodochody a ostatních zdrojů hluku oproti vlivům rozvoje letiště Ruzyně. Pokud by varianta rozvoje letiště Ruzyně s sebou přinášela menší zásah do zdravotních podmínek obyvatel, je taková varianta jednoznačně vhodnější k zajištění zvýšení leteckých kapacit regionu. K takovému porovnání ovšem vůbec nedošlo.

VIII. Nesprávné posouzení dokumentace – soulad s územním plánem

K namítanému nesouladu s územním plánem posudek uvádí, že územní plány jsou závazné, ovšem zajištění souladu s územním plánem je předmětem procesu územního rozhodnutí dle stavebního zákona, nikoli procesu EIA.

Rovněž stanovisko EIA se s námitkou nesouladu záměru s územními plány jednotlivých obcí vypořádává pouze formálně, když říká, že „V procesu EIA, kde může být záměr navržen v územních variantách není detailní soulad s územním plánem požadován a nemůže být testován. Požadováno je pouze informativní vyjádření příslušného stavebního úřadu a to je splněno..... Dokumentace EIA dle zák. č. 100/2001 Sb. v žádném případě nenaplnuje požadavky na dokumentaci pro územní rozhodnutí dle stavebního zákona (DÚR). A dle DÚR, která bude zpracována následně (se zahrnutím podmínek stanoviska EIA) bude možno provést testování souladu s územním plánem dle stavebního zákona..... Zajištění souladu s územním plánem je předmětem následného procesu územního rozhodnutí dle stavebního zákona, nikoli procesu EIA (viz stavební zákon).“

S tím ovšem nelze souhlasit. Stanovisko EIA je podkladem pro územní řízení. V územním řízení se posuzuje soulad stavby s územním plánem, neexistují zde ovšem žádné prostředky, jak takový soulad „zajistit“. Záměr buď je v souladu s územním plánem, nebo nikoliv. V případě rozporu s územním plánem je stavební úřad povinen žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnout. Pokud by z důvodu nesouladu s územním plánem došlo ke změně záměru, muselo by být pro změněný záměr vydané nové stanovisko EIA.

V souladu se zásadou procesní ekonomie je tudíž nutné rovněž v řízení EIA prověřit soulad s územním plánem, kdy nemá žádné opodstatnění vydávat stanovisko EIA pro záměr, který musí být v územním řízení zamítnut. V územním řízení již v žádném případě nesoulad s územním plánem zhojit nelze.

Dále jak vyplývá z přílohy č. 3 k zákonu č. 100/2001 Sb., přílohou oznámení záměru musí být rovněž vyjádření příslušného stavebního úřadu k záměru z hlediska územně plánovací dokumentace. Dle přílohy č. 4 k zákonu č. 100/2001 Sb. pak vyjádření příslušného stavebního úřadu k záměru z hlediska územně plánovací dokumentace je rovněž povinnou přílohou dokumentace EIA. Pokud zákon stanoví, že vyjádření o souladu s územním plánem je součástí oznámení a dokumentace EIA, pak soulad s územním plánem musí být zohledněn rovněž v závěrečném stanovisku EIA. V opačném případě by stanovení této povinné

přílohy nemělo žádný význam. Rovněž přezkoumání souladu s územním plánem musí být součástí stanoviska EIA, což v tomto případě nebylo provedeno.

Závěr

Vzhledem k tomu, že Stanovisko Ministerstva životního prostředí k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, pro záměr „Letiště Vodochody“, č.j. 71411/ENV/13, 76786/ENV/13 ze dne 29.10.2013 trpí řadou výše uvedených nezákonností zásadního významu, navrhuje, aby Ministerstvo pro životní prostředí postupovalo dle ust. § 156 odst. 2 správního řádu a uvedené stanovisko pro rozpor s právními předpisy zrušilo.

Ing. Iva Cucová, v.r.
starostka