



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce: **K. p. ž., s., IČO: X,**
sídlem X,
zastoupený advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.,
sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5,

za účasti

osob zúčastněných na řízení: 1. o. Č., sídlem X,
2. D. D. a.s., IČO: X,
3. D. D. II s.r.o., IČO: X,
obě sídlem X,
obě zastoupené advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.,
sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1,
4. obec P., sídlem X,
zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Brožem, CSc.,
sídlem Dykova 1158/17, Praha 10,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK, se ve výroku II. zrušuje a věc se v tomto rozsahu vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. V části směřující proti výroku I. rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK, se žaloba odmítá.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 800 Kč k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D., advokátky se sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 24. 7. 2018 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jehož druhým výrokem bylo zamítnuto odvolání žalobce a čtvrté osoby zúčastněné na řízení (dále též jen „obec P.“) a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Říčany (dále jen „stavební úřad“) ze dne 15. 3. 2017, č. j. 8812/2017-MURI/OSÚ/00029 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), jímž bylo na žádost druhé a třetí osoby zúčastněné na řízení (souhrnně dále jen „stavebníci“) rozhodnuto o změně územního rozhodnutí ze dne 26. 1. 2015, č. j. 1879/2015-MURI/OSÚ/00029 (dále jen „původní územní rozhodnutí“), kterým byla umístěna stavba *komunikace a inženýrské sítě* Č. na pozemcích p. č. X v k. ú. Č. a p. č. X v k. ú. P. (změna stavby povolené původním územním rozhodnutím bude dále označována jen jako „stavba“). Prvním výrokem napadeného rozhodnutí bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání P. L. a dalších, v napadeném rozhodnutí výslovně nejmenovaných osob (podle žalovaného jde o osoby uvedené „na osmi listech A4“).
2. Na návrh žalobce přiznal soud žalobě usnesením ze dne 23. 8. 2018, č. j. 43 A 85/2018-176, odkladný účinek.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve obecně k odvolání obce P. a žalobce uvedl, že oba odvolatelé spatřují závažnou újmu v nárůstu dopravy, hlukové zátěže a spalin z vozidel, k čemuž poukazují na vyhodnocení vlivů změny č. X územního plánu obce Č.. Podle žalovaného ale nelze očekávat, že dojde najednou ke zprovoznění všech záměrů v komerční zóně, které teprve budou generovat dopravu. Naopak budou postupně hodnoceny a povolovány. Předmětné řízení se týká pouze jednosměrného dopravního propojení lokality s komunikací III/0039 zahrnujícího výjezd pouze směrem do obce Č., nedojde tak k navýšení dopravy do obce P.. Příslušné silniční úřady nepožadovaly žádná omezení ani zpracování kapacitního posouzení křižovatky. Lokalita je územně plánovací dokumentací určena pro zástavbu komerčními objekty. Stavba byla předmětem zjišťovacího řízení zakončeného v roce 2013 se závěrem, že nebude posuzována. Tehdy měla dotčená veřejnost možnost se k ní vyjádřit. Dále se žalovaný zabýval odvolacími námitkami obce P.. Uvedl, že nynější změna územního rozhodnutí řeší jen umístění stavby a ne její provedení, včetně otázky stability sousedící protihlukové stěny. Ve výroku územního rozhodnutí zákon neumožňuje určit nejvyšší přípustnou tonáž vozidel. Obsah plánovací smlouvy mezi stavebníky a obcí P. nelze zohlednit, neboť žalovaný nemůže zasahovat do jejich vzájemných soukromoprávních vztahů. Změna č. X územního plánu

obce Č. a posouzení jejích vlivů na životní prostředí se na stavbu nevztahuje. Podle vyjádření žalovaného ze dne 2. 2. 2016, č. j. 005089/2016/KUSK (dále jen „vyjádření orgánu EIA ke stavbě“), je stavba nevýznamnou změnou záměru, která nevyžaduje opětovné provedení zjišťovacího řízení podle § 7 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 268/2015 (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). Toto vyjádření není závazným stanoviskem a nelze jej v odvolacím řízení přezkoumat podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „správní řád“). Požadavek na zpracování dopravní studie pro křižovatku ulic P. a O. je nedostatečně odůvodněn. Je na ní zamezeno odbočení do centra obce P.. K zadání studie chybí i vstupní parametry, jelikož komerční objekty ještě nejsou v provozu. Povinností stavebního úřadu nebylo vyžádat si stanoviska dotčených orgánů k četnosti a navýšení intenzity dopravy a proti stanoviskům, která předložili stavebníci, obec P. nic nenamítla.

4. Poté se žalovaný zabýval odvolacími námitkami žalobce. Uvedl, že environmentálním spolkům přísluší toliko námitky, které se týkají jimi chráněných zájmů, jež plynou z § 1 až 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Žalovaný se ztotožnil s vyjádřením stavebníků, kteří podrobně odůvodnili, že námitky vznášené žalobcem jsou nepřípustné. Žalobci nepřísluší zpochybňovat důvody vedoucí ke změně územního rozhodnutí, zda jsou splněny podmínky podle § 94 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (srov. čl. II odst. 10 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „stavební zákon“), poukazovat na procesní práva účastníků a jejich okruh, namítat nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a napadat stanoviska dotčených orgánů týkající se posuzování vlivů na životní prostředí, zemědělského půdního fondu, ovzduší, výjimek z ochrany zvláště chráněných druhů, podmínek napojení komunikací, emisí hluku, zátěže a spojování záměrů. Žádná z uvedených námitek nespadá do okruhu zájmů chráněných žalobcem. Dále žalovaný uvedl (resp. částečně zopakoval), že nepřihlížel k námitkám žalobce ohledně nesplnění podmínek pro změnu územního rozhodnutí, chybějícího posouzení vlivů na životní prostředí, zrušení změny č. X územního plánu obce Č., rozporu stavby s územním plánem, nadlimitní zátěže hlukem a imisemi, nesouladu se Strategickým plánem obce P., rozporu stavby s požadavky na využívání území, vadného doručování a označení účastníků řízení. K námitce žalobce, že mu nebylo umožněno nahlížet do spisu, žalovaný uvedl, že osoba vystupující jako zástupce žalobce při tomto úkonu neprokázala své zástupčí oprávnění. Žalovaný konečně uvedl, že nepřípustné jsou i žalobcovy námitky proti vyjádření orgánu EIA ke stavbě a závaznému stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 18. 1. 2016, č. j. KHSSC 1172/2016 (dále jen „závazné stanovisko krajské hygienické stanice“). Závazné stanovisko krajské hygienické stanice nicméně i přesto žalovaný předložil k přezkoumání Ministerstvu zdravotnictví, které je svým závazným stanoviskem ze dne 1. 2. 2018, č. j. MZDR 54346/2017-4/OVZ (dále jen „závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví“), potvrdilo.

Obsah žaloby

5. Žalobce namítl, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. V rámci napadeného rozhodnutí nebyly posouzeny námitky, které se týkají zájmů podle § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce byl oprávněn namítat nezákonný zábor zemědělského půdního fondu, rušení ohrožených druhů a devastaci krajinného rázu, neboť se jedná o zájmy výslovně uvedené v § 2 odst. 2 písm. b), g) a h) zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný také pominul další námitky žalobce odeslané dne 1. 5. 2018, kde je

mj. vysvětlen jejich vztah k zájmům vymezeným v § 1 až § 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016 – 42 (všechna citovaná rozhodnutí NSS a krajských soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), mohou spolky hájit i jiné zájmy, je-li jejich spojitost se zájmy chráněnými zákonem o ochraně přírody a krajiny zjevná, vyplývá z podkladů nebo ji spolek prokáže. Odkázal dále na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2016, č. j. 8 A 22/2012 – 54, usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1098/18 (citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz/>), a rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 – 91 (publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS).

6. Dále žalobce namítl, že odvolání podané skupinou osob označenou jako veřejnost, které žalovaný výrokem I. napadeného rozhodnutí zamítl, bylo přípustné. Žalovaný nesprávně odkázal na § 90 odst. 1 správního řádu. K přípustnosti odvolání postačovalo, aby alespoň jedna osoba z této skupiny byla účastníkem řízení. Stavebním úřadem byla veřejnost za účastníka řízení považována a žalovaný ji již nemohl vyloučit z řízení. Podala řádný opravný prostředek. Žalobce dále nesouhlasí, že veřejnost nemohla být stavbou dotčena, neboť ta bude mít vliv na životní prostředí přilehlé obytné čtvrti obce P.. Žalovaný v tomto směru neuvedl žádné důvody, k čemuž žalobce odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 7. 2017, č. j. 48 A 60/2015 – 148. Výzva stavebního úřadu ze dne 15. 5. 2017 k vyjádření se k podanému odvolání je nezákonná, neboť je v ní uvedeno, že odvolání veřejnosti je nepřípustné, což stavebnímu úřadu nepřislušelo hodnotit.
7. Dále žalobce namítl, že nebyly splněny podmínky pro změnu územního rozhodnutí podle § 94 odst. 1 stavebního zákona. Z komentářové literatury a judikatury plyne, že změny v území musí nastat nezávisle na vůli stavebníka.
8. Dále žalobce namítl, že stavba byla umístěna v rozporu s územním plánem obce Č.. Ten zde vymezuje plochu ZO (zeleň ochranná a izolační), v níž je přípustné umísťovat jen nezbytné pozemní komunikace. Nezbytností umístění stavby se stavební úřad ani žalovaný nezabývali. Dochází jím k redukci zeleně, která je útočištěm volně žijících živočichů za účelem rozšíření komunikační sítě v místě přetíženém dopravou. Změna územního rozhodnutí je také v rozporu s podmínkami původního územního rozhodnutí.
9. Dále žalobce namítl, že stavba měla podléhat alespoň zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů. Žalobce nesouhlasí s vyjádřením orgánu EIA ke stavbě a považuje je za nepřezkoumatelné. Stavba představuje podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivů změnu záměru, kterou se významně mění způsob jeho užívání. Podle závěru zjišťovacího řízení ze dne 25. 1. 2013, č. j. 173133/2012/KUSK, k záměru vybudování infrastruktury v k. ú. Č. (dále jen „závěr zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury“ a „zjišťovací řízení ke stavbě infrastruktury“) mělo v případě překročení kapacit dopravy dojít k novému projednání záměru podle zákona o posuzování vlivů. Závěr zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury je obsahově zastaralý, neboť momentálně odhadovaná intenzita dopravy je o jednu třetinu vyšší. Není pravdou, že stavba byla předmětem zjišťovacího řízení, neboť podle oznámení původního záměru neměla být komunikace napojena na ulici spojující obce Č. a P.. Změna č. X územního plánu obce Č. je ve věci relevantní, neboť vymezila novou zastavitelnou plochu pro komerční zónu Č. jih, již prochází pozemní komunikace změněná napadeným rozhodnutím, a která bude dopravou z této zóny využívána. Dopravní studii lze provést. Vliv stavby na životní prostředí je nutno vyhodnotit s pomocí nejaktuálnějších odhadů dopravy.
10. Dále žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je v rozporu se závěrem zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury, konkrétně s podmínkou, že zásobování stavby infrastruktury

a souvisejících areálů nemá být zajištěno přes místní komunikace a ulici Ř.. Celkový záměr komerční zóny Č. jih je dále v rozporu s § 5 zákona o posuzování vlivů posuzován a schvalován tzv. salámovou metodou po částech a nikoliv komplexně. Stavebníci jej rozdělili na tři záměry (vybudování infrastruktury, K. Č. a CP Č.), u nichž bylo ve zjišťovacím řízení uzavřeno, že posouzeny nebudou, ačkoliv ve vztahu k celkovému záměru naopak dřívější závěr zjišťovacího řízení požadoval provedení posouzení.

11. Dále žalobce namítl, že k umístění stavby nebyly vydány výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, konkrétně pro křepelku polní a čmeláka rodu *Bombus*. Ze závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury plyne, že v oblasti plánovaného záměru byl zjištěn jejich výskyt. Napadené rozhodnutí prodloužilo pozemní komunikaci na úkor ochranné zeleně, čímž může dojít k ohrožení biotopů a migračních cest těchto druhů.
12. Dále žalobce namítl, že v rozporu s § 3 správního řádu nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, neboť žalovaný vycházel ze zastaralých a neúplných podkladů ohledně odhadovaného objemu dopravy. Podle vyhodnocení vlivů návrhu změny č. X územního plánu obce Č. na životní prostředí došlo ke zpřesnění odhadu generované dopravy z 6 800 na asi 9 500 vozidel za den v jednom směru. Tento odhad navíc nezohledňuje napojení exitu 6, které by mělo přinést provoz dalších 2 700 vozidel denně.
13. Dále žalobce namítl, že v lokalitě jsou překračovány imisní limity pro ochranu ovzduší. Konkrétně dochází k překračování limitů pro průměrnou roční imisi prachových částic PM₁₀, benzo[a]pyrenu a oxidů dusíku. Napadené rozhodnutí tuto skutečnost nereflektuje, neobsahuje žádná kompenzační opatření a situaci dále zhoršuje.
14. Dále žalobce namítl, že v obytných čtvrtích obce P. nejsou dodrženy hygienické limity pro hluk, což plyne z vyhodnocení vlivů návrhu změny č. X územního plánu obce Č. na životní prostředí. Závazné stanovisko krajské hygienické stanice stávající hlukové pozadí ignoruje. Závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví neobsahuje žádné věcné odůvodnění a jen cituje procesní stav věci. Žalobce se k němu obsírně vyjádřil ve svém vyjádření ze dne 1. 5. 2018.
15. Dále žalobce namítl, že nebylo vydáno závazné stanovisko orgánu státní památkové péče podle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), ačkoliv se stavba nachází v ochranném pásmu památky UNESCO – P. p.. Stavbou zde budou přivedeny desítky tisíc vozidel denně. Realizace stavby umožní dokončení komerční zóny, která zhorší retenční schopnost krajiny, což bude mít na P. p. negativní důsledky.
16. Konečně žalobce namítl, že mu v rozporu s § 38 odst. 1 správního řádu dne 13. 4. 2017 nebylo umožněno nahlížet do spisu s odůvodněním, že lhůta k podávání námitek a nahlížení již uplynula, neboť prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno.

Vyjádření žalovaného, žalobce a osob zúčastněných na řízení

17. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že sice odvolání žalobce zamítl jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 správního řádu, ale přesto na jeho odvolací námítky, které se zčásti shodovaly s námítkami obce P., věcně reagoval. Dále zopakoval, že odvolací námítky žalobce přesahovaly rámec zájmů ochrany přírody a krajiny podle § 1 až § 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Uvedl, že žalobce nehájí zájmy celé obce P., ale jen určité skupiny obyvatel. Z popisu stavby uvedeného v prvoinstančním rozhodnutí je zřejmé, že jde o krátkou liniovou stavbu pouze o délce 123 m a že vjezd do obce P. bude zamezen. Komunikace přitom bude prospěšná obyvatelům obce Č., která její výstavbu podporuje. Některé námítky, např. ty, které se týkají zhoršení dopravy a chráněných druhů, uvádí

žalobce poprvé až v žalobě. Stavba byla projednána ve zjišťovacím řízení ke stavbě infrastruktury, kdy se proti ní mohla veřejnost bránit. Stavba je veřejnou dopravní infrastrukturou podle § 2 odst. 1 písm. k) bodu 1. stavebního zákona. Je v souladu s územním plánem obce Č..

18. První osoba zúčastněná na řízení (dále jen „obec Č.“) ve svém vyjádření (k návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě) mj. také uvedla, že žalobce nemá sídlo na jejím území a nevyjádřil se v rámci zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury. Žalobce má možnost hájit toliko zájmy související s ochranou přírody a krajiny. V důsledku novely stavebního zákona zákonem č. 225/2017 Sb. neměl být účastníkem řízení.
19. Stavebníci ve svém vyjádření ze dne 8. 8. 2018 (taktéž ještě k návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě) mj. uvedli, že žalobce není aktivně procesně legitimován. Otázka dopravních kongescí a pohody bydlení nespadá do zájmů chráněných environmentálními spolky. Stavba byla podmínkou silničního správního úřadu pro prodloužení kolektoru z exitu 6, které je projednáváno v samostatném řízení, a bude sloužit k jednosměrnému příjezdu do komerční zóny směrem z P.. Účelem stavby je pouze výhodnější napojení pro obyvatele obce Č.. Žalobcovy námitky ve skutečnosti směřují proti budoucí výstavbě v komerční zóně, která je však předmětem jiných řízení. Stavba byla odsouhlasena obcemi Č. i P.. Žaloba je obstrukční a šikanózní. Žalobce mohl své námitky uplatňovat při projednání původního záměru infrastruktury ve zjišťovacím řízení. Žalobní body týkající se ochrany přírody a krajiny jsou nepřípustné, neboť je žalobce poprvé uplatňuje až v žalobě. Žalobci nepřísluší hájit zájmy třetích osob, namítat nedostatek podmínek pro změnu územního rozhodnutí a ohrožení památek UNESCO, brojit proti dílčím procesním úkonům žalovaného, hluku z dopravy a znečištění ovzduší a chránit zemědělský půdní fond. K tomu odkázali na rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2009, č. j. 5 As 53/2008 – 243, a ze dne 3. 3. 2011, č. j. 1 As 7/2011 – 397 (publ. pod č. 2545/2012 Sb. NSS). Ochrana obce P. před hlukem je zabezpečena protihlukovou stěnou. Ochrana zemědělského půdního fondu není zajišťována v územním řízení a stavba nevyžaduje vynětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů byla vydána dne 10. 11. 2015 pod č. j. 136188/2015/KUSK. Dotčení těchto druhů stavbou je nemyslitelné, neboť jde jen o dílčí změnu již umístěné a zkolaudované stavby.
20. Obec P. ve svém oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení mj. uvedla, že stavba podstatně ovlivní dopravní situaci v obci, neboť je podmínkou pro výstavbu kolektoru z exitu 6 do komerční zóny Č. jih, který přispěje ke zmírnění dopravního zatížení obytného území obce z této zóny. Realizaci stavby podporuje, bude-li uvedena do provozu souběžně s kolektorem z exitu 6.
21. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 15. 8. 2018 k výše shrnutému oznámení obce P. uvedl, že není prokázáno, že výstavba kolektoru z exitu 6 povede ke zmírnění dopadů dopravy generované z komerční zóny. Účelem stavby je ulevit křižovatkám u exitu 8, které cílovému provozu kapacitně nevyhoví.
22. Ve svém vyjádření k žalobě ze dne 6. 9. 2018 stavebníci uvedli, že námitky, které žalobce poprvé uplatňuje až v žalobě, jsou nepřípustné. Stejně tak jsou nepřípustné ty, které uplatnil až v odvolacím řízení, neboť to je v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu, k čemuž odkázali na rozsudky NSS ze dne ze dne 25. 1. 2012, č. j. 1 As 148/2011 – 52, a ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 Afs 103/2009 – 232 (publ. pod č. 2033/2010 Sb. NSS). Zopakovali, že žalobci přísluší vznášet jen námitky týkající se zájmů podle § 1 až § 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Dále zopakovali, že stavba sama negeneruje žádnou dopravu. Představuje

jen dostavbu jednosměrné propojky s výjezdem směrem do obce Č. a změnu umístění některých inženýrských sítí. Doprava do obce P. nemůže být navýšena. Nemůže reálně sloužit jako objezd kongescí na dálnici X, neboť objížděný úsek je velmi krátký a nedošlo by k časové úspoře. Dále uvedl, že žalovaný odvolání žalobce řádně projednal a zamítl jako nedůvodné, nikoliv jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 správního řádu. S námitkami žalobce se žalovaný rozsáhle vypořádal. K námitce týkající se přípustnosti odvolání veřejnosti a dotčení jejích práv stavebníci uvedli, že není přípustná, neboť žalobce nemá právo zastupovat zájmy jiných osob. Obec P. se stavbou souhlasí, neboť dojde k odlehčení křižovatky u exitu 6. Dále s odkazem na rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2013, č. j. 5 As 66/2011 – 98 (publ. pod č. 2863/2013 Sb. NSS), uvedli, že byly splněny podmínky pro změnu územního rozhodnutí, neboť stavba je podle stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 13. 4. 2016, č. j. MV-56257-2/OBP-2016, podmínkou pro prodloužení kolektoru z exitu 6. Dále uvedli, že stavba je v souladu s územním plánem obce Č., neboť hlavní funkce ochranné zeleně zůstane zachována. Dále uvedli, že podle vyjádření orgánu EIA ke stavbě nevyžaduje stavba opětovné provedení zjišťovacího řízení a nebyly porušeny podmínky závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury. Vyjádření orgánu EIA ke stavbě bylo vydáno v souladu s § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů, ve znění účinném do 31. 10 2017. Napadené rozhodnutí je v souladu s podmínkami závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury, neboť jím byla zamezena možnost odbočení vlevo ve směru do obce P.. Závěr navíc vylučuje pouze zásobovací dopravu přes ulici Ř.. Nedochází k účelovému rozdělování záměru stavebníků, neboť změnu původního územního rozhodnutí si vyžádala plánovaná výstavba kolektoru. Etapizace je dána územním plánem obce Č.. Dále uvedli, že výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů byla udělena a podle závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury bylo možné upustit od jejího vydání. Dílčí změna územního rozhodnutí nemůže mít zásadní vliv na znečištění ovzduší. Obec P. je chráněna proti hluku protihlukovou stěnou. Vzhledem k minimálnímu rozsahu stavby je vyloučeno, aby byla ohrožena památka UNESCO. Námitka žalobce ohledně znemožnění nahlížení do spisu se mýlí s důvody napadeného rozhodnutí. Výzva stavebního úřadu ze dne 15. 5 2017 k vyjádření se k podanému odvolání není nezákonná, neboť § 88 odst. 1 správního řádu mu ukládá předběžně posoudit přípustnost odvolání. Závěrem stavebníci uvedli, že daná věc je odlišná od věci rozhodnuté rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 55 A 31/2018 – 211, neboť se jedná jen o stavbu propojky realizované na místě, kde již je umístěna asfaltová komunikace pro pěší a cyklisty, a dotčení životního prostředí je proto nemyslitelné. Žalovaný v tomto případě řádně odvolání žalobce projednal a zamítl jako nedůvodné a nikoliv jako nepřipustné.

23. V dalším vyjádření ze dne 18. 12. 2018 stavebníci uvedli, že z oznámení obce P. o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení vyplývá, že stavbu podporuje. Stavebníci se ve vztahu k této obci zavázali k dalším krokům, které na ni budou mít pozitivní vliv. Žalobce ve svém vyjádření uvedené oznámení nesprávně interpretuje. Stavba byla obcí P. odsouhlasena v dodatku č. 3 k plánovací smlouvě uzavřené mezi ní a stavebníky. Dále uvedli, že závazné stanovisko krajské hygienické stanice správně vycházelo ze skutečnosti, že stavba je jen 123 m dlouhou propojkou, která není způsobilá ovlivnit hygienické limity pro hluk. Závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví se pak logicky nezabývalo námitkami, které s napadeným rozhodnutím nesouvisí, a které se týkají dalších záměrů v oblasti. Hluková studie již byla zpracována ve zjišťovacím řízení k původní stavbě a požadavek na pořízení další studie je neadekvátní.

Replika žalobce a duplika stavebníků

24. Žalobce ve své replice k vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení ze dne 4. 3. 2019 zopakoval, že vliv stavby na životní prostředí nebyl posouzen. Žalobce je oprávněn hájit i zájmy bezprostředně související se zájmy ochrany přírody. Netvrdí, že zastupuje veškerou veřejnost obce P.. Dotčená veřejnost se ke stavbě nemohla vyjádřit ve zjišťovacím řízení ke stavbě infrastruktury, neboť stavba nebyla jeho předmětem. Žalobní body korespondují s odvolacími důvody a reagují na napadené rozhodnutí, pouze jsou doplněny o nově nalezené informace. K tomu žalobce odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62 (publ. pod č. 1742/2009 Sb. NSS) a zásadu plné jurisdikce. Žalovaný postupuje obstrukčně, neboť účastníkům odmítá rozeslat dokumenty, např. závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví. Žalovaný porušil § 3 správního řádu, neboť se odmítl zabývat aktualizovanými odhady dopravního provozu. Napadené rozhodnutí není jen dílčí změnou původního územního rozhodnutí, proti kterému žalobce nebrojil, neboť nemělo dojít k napojení na ulici spojující obce P. a Č.. Zásadně se jím mění dopravní poměry. Žalobce postupuje salámovou metodou, neboť stavba je jen potřebným komponentem celé komerční zóny. Dopady stavby na životní prostředí je třeba hodnotit s ohledem na vyvolaný tranzitní provoz, který nebude zanedbatelný. Stavba umožní objíždnou trasu v případě kongescí na dálnici X, která obnáší jen jednu světelnou křižovatku a tři kruhové objezdy. Stavební úřad odmítl žalobci vydat dokumenty s odkazem na skončení řízení, nikoliv absenci zástupčího oprávnění, navíc účastníkem byla i veřejnost. Obec P. se k věci nestaví zcela opačně než žalobce, naopak se v řadě bodů shodují. Stavba je v rozporu s územním plánem platným v době vydání prvoinstančního rozhodnutí i s aktuálním územním plánem, neboť dojde k zúžení ochranné zeleně až o třetinu, která tak přestane plnit svou funkci. Vyjádření orgánu EIA ke stavbě je nepřezkoumatelné, nesprávné a nevychází z odhadů provozu. Rozhodnutí o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů zmiňované stavebníky nebylo podkladem prvoinstančního rozhodnutí. Výjimku nebylo možné udělit, neboť výstavba komerční zóny není ve veřejném zájmu, který by převažoval nad zájmy ochrany přírody. Nebyly dodrženy podmínky závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury, neboť stavba byla zásobována z ulice Říčanské, zemní val nebyl prodloužen, protihluková stěna není postavena v úseku komerční zóny, cyklistická a pěší stezka není vybudována mezi valem a silnicí a ochranný pás zeleně není pět metrů široký. Podle Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí vyhlášené pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“) je žalobce oprávněn vznášet námitky k vlivu stavby na životní prostředí obyvatel obce P., včetně ovzduší a atmosféry. V území jsou překročeny imisní limity pro benzo[a]pyren a oxidy dusíku. Překročeny jsou i hlukové limity, což plyne ze strategického hlukového mapování z roku 2017. Tato námitka žalobci podle usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1098/18 náleží, neboť hájí i zájmy ochrany veřejného zdraví. Žalobce je oprávněn namítat i ohrožení P. p.. Ten je zvláště chráněným územím, a je tak nutno dodržet imisní limity pro ochranu ekosystémů. Stavba se nachází v ochranném pásmu památky UNESCO P. p. a umožní zde další tranzitní provoz. Prodloužení kolektoru exitu 6 lze realizovat i bez provedení stavby, která má sama o sobě jen negativní dopravní důsledky. Žalobce se domáhá zejména toho, aby dopady stavby na životní prostředí byly vyhodnoceny, neboť již před šesti lety došlo k navýšení odhadů generované dopravy o 40 %.
25. Stavebníci v duplice ze dne 2. 4. 2019 uvedli, že žalobce v replice uvádí řadu nepravdivých a zavádějících tvrzení. Ve věci původního územního rozhodnutí sice bylo rozhodnutí

odvolacího správního orgánu zrušeno zdejší soudem a došlo mezitím k vydání stavebního povolení, ale žalovaný přesto pokračoval v řízení a odvolání opět zamítl. Posouzení vlivů stavby na životní prostředí bylo provedeno ve vyjádření orgánu EIA ke stavbě, a to v souladu s § 9a zákona o posuzování vlivů. Kongesce vznikají v dané oblasti na křižovatkách a kruhovém objezdu v Č. a na nájezdech na dálnici X, na které se vyskytují až za exitem 6 směrem k P.. Žalobce popírá institut koncentrace ve stavebním řízení. Nemůže si ponechávat argumenty až do fáze soudního řízení. Tvrzení, že stavba se nachází v ochranném pásmu památky zámku a parku v P., je nepravdivé. Totéž platí o tvrzení, že dojde k dotčení zvláště chráněných živočichů, kteří v úzkém pruhu mezi retenční nádrží a protihlukovou stěnou nežijí.

Skutková zjištění z obsahu správního spisu

26. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 23. 11. 2016 stavebníci požádali o změnu územního rozhodnutí o umístění komunikace a inženýrských sítí, které bylo stavebním úřadem vydáno dne 26. 1. 2015 pod č. j. 1879/2015-MURI/OSÚ/00029. Změna se dotýkala pozemků p. č. X a X v k. ú. Č.. Podle průvodní zprávy spočívala stavba (změna původního územního rozhodnutí) v novém jednosměrném připojení místní komunikace umístěné původním územním rozhodnutím na trasu silnice III/0039 ve směru Č. (na ulici P., resp. Ř.). Místní komunikace byla původně ukončena smyčkovým obratištěm v prostoru před retenční nádrží, přičemž komunikační propojení bylo zprostředkováno jen stezkou pro pěší a cyklisty. Současně došlo i ke změně vedení navržených inženýrských sítí (kanalizace, vodovodu, plynovodu, vedení vysokého a nízkého napětí, veřejného osvětlení a sdělovacího vedení) pro budoucí komerční zónu Č. jih. Účelem stavby bylo zajištění technické infrastruktury pro výstavbu a provoz komerční zóny.
27. Dne 31. 1. 2017 žalobce podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny požádal stavební úřad o informování o zahajovaných řízeních, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, konkrétně o stavbách a jiných činnostech, které mohou způsobit úbytek zemědělského půdního fondu, zelených ploch nebo kácení dřevin; a o změnách ve využití ploch v územním obvodu obcí Č. a D.. K žádosti doložil své stanovky, podle nichž je hlavním posláním žalobce ochrana přírody a krajiny. Téhož dne také žalobce oznámil, že se bude účastnit řízení o změně územního rozhodnutí před stavebním úřadem a podal své vyjádření, v němž zejména namítal, že byl porušen závěr zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury; stavebníci si nechávají své záměry schválit po částech, aby nebyly posuzovány podle zákona o posuzování vlivů; jsou překračovány hlukové hygienické limity; a stavba je v rozporu se Strategickým plánem rozvoje obce P.. Domáhal se též přerušení řízení do doby, než bude zdejší soudem projednán návrh na zrušení změny č. 1 územního plánu obce Č..
28. Prvoinstančním rozhodnutím ze dne 15. 3. 2017 stavební úřad rozhodl o změně umístění stavby komunikace a inženýrských sítí (původního územního rozhodnutí). V odůvodnění mj. uvedl, že žalobci přiznal postavení účastníka řízení a vypořádal jeho námítky, které však shledal nedůvodnými. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podali odvolání jednak žalobce a obec P. a jednak společným podáním ze dne 24. 4. 2017 celkem 62 dalších osob. Žalobce ve svém odvolání namítal, že nebyly splněny podmínky pro změnu územního rozhodnutí podle § 94 odst. 1 stavebního zákona; žalobci nebylo dne 13. 4. 2017 umožněno nahlížet do spisu; vyjádření orgánu EIA ke stavbě je nesprávné a nepřezkoumatelné; stavba je v rozporu s podmínkou závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury, aby zásobování stavby infrastruktury nebylo prováděno přes ulici Ř.; stavebníci rozdělují svůj záměr na části, aby se vyhnuli celkovému posouzení vlivů na životní prostředí; stavba je

v rozporu s územním plánem obce Č.; v území jsou překračovány hygienické limity hluku a imisní limity ochrany ovzduší; stavba je v rozporu se Strategickým plánem rozvoje obce P.; námitky žalobce v řízení před stavebním úřadem nebyly dostatečně vypořádány; žalobce není v prvoinstančním rozhodnutí označen jako účastník řízení; nebyly dodrženy požadavky na využívání území; a nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav.

29. Žalovaný v odvolacím řízení předložil všechna odvolání Ministerstvu zdravotnictví k potvrzení nebo změně závazného stanoviska krajské hygienické stanice. Ministerstvo je svým závazným stanoviskem ze dne 1. 2. 2018 potvrdilo. V odůvodnění zejména uvedlo, že se nemůže vyjádřit k námitkám směřujícím vůči samotnému prvoinstančnímu rozhodnutí, neboť předmětem jeho přezkumu je závazné stanovisko krajské hygienické stanice. Průjezdy nákladní a osobní dopravy nemůže orgán ochrany veřejného zdraví ovlivnit, neboť osazení dopravního značení a omezení nejvyšší přípustné tonáže přísluší silničnímu správnímu úřadu. Krajská hygienická stanice zohlednila navržená protihluková opatření a směřování dopravy do komerční zóny se zákazem odbočení do obce P.. Hluková studie nebyla přímo ke stavbě zpracována, neboť byla pořízena již v rámci zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury. V době jejího vzniku se předpokládalo jiné dopravní řešení spočívající v přímém napojení předmětné komunikace na dálnici X, což mělo přinést mírné snížení hlukové zátěže. Krajská hygienická stanice vycházela nejen z aktuálních podkladů stavebníka, ale i z poznatků známých z vlastní úřední činnosti.
30. Napadeným rozhodnutím ze dne 9. 5. 2018 žalovaný zamítl společné odvolání 62 osob ze dne 24. 4. 2017 jako nepřípustné (výrok I.), zatímco odvolání žalobce a obce P. zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil (výrok II.). Napadené rozhodnutí bylo na úřední desce žalovaného vyvěšeno dne 21. 5. 2018.

Aktivní procesní legitimace

31. Před samotným posouzením věci se soud zabýval aktivní procesní legitimací žalobce. Z obsahu žaloby (petitu, žalobních bodů a zejména označení napadených výroků na str. 5) jednoznačně plyne, že žalobce se domáhá zrušení obou výroků napadeného rozhodnutí. Mezi nimi je nicméně třeba rozlišovat. Předně soud zvažoval, zda je žalobce aktivně procesně legitimován podle § 65 odst. 1 s. ř. s ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí. Z judikatury NSS (srov. rozsudek ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 – 295, body 76 až 79) plyne, že při posuzování aktivní legitimace spolků, jejichž účelem je ochrana přírody a krajiny, k podání žaloby proti rozhodnutí je třeba vycházet z kritérií vyslovených v nálezů Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14. Ústavní soud zde konstatoval, že z hlediska možného dotčení právní sféry žalobce je podstatným kritériem „*místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované územním plánem. Má-li spolek sídlo na tomto území nebo jsou-li jeho členové vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených opatřením plynoucím z územního plánu, pak by mu v zásadě měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu. Věcné (materiální) legitimační důvody, vycházející z předmětu činnosti spolku, se pak odvozují od místního vztahu k napadenému opatření obecné povahy.*“ Pro účely posouzení zákonné podmínky zkrácení na právech má také svůj význam místní „zavedenost“, tedy již delší časové působení spolku (srov. body 25 a 26 nálezů).
32. Žalobce svou aktivní legitimaci opíral o tvrzení, že je spolkem zaměřeným na ochranu přírody a krajiny působícím v obci P., přičemž napadeným rozhodnutím byli jeho členové zkráceni na svém právu na příznivé životní prostředí. V této souvislosti v žalobě např. tvrdil, že stavbou dojde k nahrazení ochranné zeleně dopravní komunikací s vysokým automobilovým provozem, což bude mít nepřímý vliv na místní ekosystém a vegetaci, včetně zvláště chráněných druhů živočichů. Soud ze spolkového rejstříku

(dostupný na <https://or.justice.cz/>) ověřil, že žalobce byl zřízen za účelem ochrany přírody a krajiny. Soud dále zjistil, že žalobce podle svých stanov vznikl již dne 8. 2. 2006. Má sídlo v obci P., v jejímž těsném sousedství byla stavba umístěna. Podle posledního dostupného zápisu ze členské schůze ze dne 6. 11. 2017 (založen ve sbírce listin) mají minimálně všichni tři členové výboru žalobce bydliště v obci P.. Z vlastní úřední činnosti je pak soudu známo, že žalobce opakovaně brojí proti různým stavebním záměrům v plánované komerční zóně Č. jih (řízení vedená u zdejšího soudu pod sp. zn. 55 A 31/2018, 43 A 204/2018 a 54 A 189/2018). Soud tedy konstatuje, že žalobce má dostatečný místní vztah k předmětné lokalitě a jedná se o zavedený spolek. Je proto aktivně legitimován k podání žaloby proti výroku II. napadeného rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

33. K související argumentaci stavebníků soud uvádí, že podle ustálené judikatury se aktivní *procesní* (nikoliv věcná) legitimace zakládá toliko na myslitelném *tvrzení* žalobce o zkrácení jeho práv. Odmítnutí žaloby z důvodu podání osobou zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 odst. c) s. ř. s. je možné jen tehdy, pokud je již z obsahu samotných tvrzení žalobce patrné, že nemůže být ve své právní sféře napadeným rozhodnutím dotčen (srov. např. obdobně bod 14 rozsudku NSS ze dne 18. 10. 2018, č. j. 7 As 261/2018 – 93, a tam citovanou judikaturu). Tento postup lze vyhradit jen případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. V opačném případě musí soud žalobu věcně projednat (srov. již rozsudek NSS ze dne ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 – 59, publ. pod č. 1043/2007 Sb. NSS). Žalobcová tvrzení má soud za plausibilní, neboť si lze představit, že propojení dvou komunikací může přinést zvýšené dopravní zatížení v oblasti, což by mohlo mít vliv na žalobcem chráněné zájmy (ochrana místního ekosystému či zvláště chráněných druhů). Byť samo o sobě nedá vzniknout nové dopravě, neznamená to, že na něj nemůže být odkloněna část dopravy stávající, např. dojde-li k žalobcem popisovaným kongescím na dálnici X za exitem 8 ve směru do P.. Při posuzování aktivní procesní legitimace přitom není prostor k ověřování (či dokonce dokazování) pravdivosti žalobcových tvrzení, kterou se stavebníci pokouší vyvrátit (srov. obdobně bod 33 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS). Skutečnost uváděná obcí Č., že žalobce nemá sídlo na jejím území a nehájí její zájmy, je v daném případě nevýznamná. Stavba je sice umístěna na území této obce, avšak na samé hranici s obcí P., kde žalobce sídlí, a kde bydlí jeho členové, jejichž právo na příznivé životní prostředí je žalobcem hájeno. Stavební zákon ve znění zákona č. 225/2017 Sb. je na věc z hlediska časové působnosti neaplikovatelný (srov. čl. II bod 10 tohoto zákona; srov. též bod 42 rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 55 A 31/2018-211) a účastenství žalobce v řízení před žalovaným navíc není podmínkou aktivní procesní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s.
34. Uvedené však neplatí ve vztahu k výroku I. napadeného rozhodnutí. Tímto výrokem bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání celkem 62 osob odlišných od žalobce, neboť je žalovaný nepovažoval za účastníky řízení. Jedinou otázku, kterou tímto výrokiem žalovaný řešil, byla tedy procesní přípustnost, resp. účastenství jednotlivých odvolatelů. Případné zkrácení těchto osob na jejich právech tak mohlo spočívat toliko v neprovedení odvolacího přezkumu (viz např. bod 15 rozsudku NSS ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 Azs 304/2017 – 34). Práva žalobce (ať již hmotná, či procesní) tímto způsobem nemohla být dotčena. O jeho odvolání žalovaný výrokem I. nerozhodoval (naopak je shledal přípustným) a věcná stránka (změna původního územního rozhodnutí), jež by byla způsobila zasáhnout do jím

chráněného práva jeho členů na příznivé životní prostředí (ve smyslu shora citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14), jím také nebyla řešena. Citovaný nálezh Ústavního soudu nelze interpretovat tak široce, že by spolek byl oprávněn domáhat se procesních práv třetích osob, byť by byly jeho členy – je stále aktivně legitimován toliko k ochraně svých vlastních práv (viz body 24 a 30 nálezu), pouze může vlastní procesní aktivitou zprostředkovaně prosazovat i hmotné právo jeho členů na příznivé životní prostředí (viz bod 26 nálezu), které by mu jinak nenáleželo. Žalobce zkrácení vlastních práv výrokem I. napadeného rozhodnutí netvrdí a naopak přiznává, že zájmy veřejnosti (tj. 62 odvolatelů) toliko *zastupuje* (viz str. 5 žaloby), k čemuž ale z procesního hlediska není oprávněn (již jen proto, že žádný z odvolatelů není účastníkem soudního řízení). Bylo na každém z 62 odvolatelů, aby se žalobou u soudu domáhali zrušení výroku I. napadeného rozhodnutí a v této souvislosti uplatnili žalobní body. Žalobci nepřísluší, aby tak činil jejich jménem. Žalobcova argumentace, že účast velkého množství jednotlivců je nákladná, není z hlediska výše uvedeného relevantní. Není nadto ani správná, neboť každý jednotlivec sám platí jen vlastní soudní poplatek, nikoliv celkovou částku, což je plně v souladu s jeho regulační funkcí (nehledě na to, že k eventuálnímu zrušení výroku I. by postačovala žaloba byť jen jediného ze všech 62 odvolatelů).

35. Soud podotýká, že ve vztahu k výroku I. napadeného rozhodnutí není žalobce aktivně procesně legitimován ani podle § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť i ten (vedle účastenství žalobce v řízení před správním orgánem) požaduje, aby žalobce tvrdil zkrácení práv, která *jemu* (nikoliv jiným osobám) přísluší. Lze tedy konstatovat, že v rozsahu, v němž žaloba směřuje proti výroku I. napadeného rozhodnutí, byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Proto ji soud druhým výrokem podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. v této části odmítl.
36. S ohledem na práve uvedené se soud nezabýval žalobním bodem, jímž žalobce namítal, že odvolání veřejnosti (62 odvolatelů) nemělo být zamítnuto jako nepřipustné; odvolatelé byli účastníky řízení, neboť byli dotčeni prvoinstančním rozhodnutím; a výzva stavebního úřadu ze dne 15. 5. 2017 k vyjádření se k podanému odvolání byla nezákonná, neboť stavebnímu úřadu nepřislušelo hodnotit přípustnost jejich odvolání. Tento žalobní bod totiž zpochybňoval zákonnost výroku I. napadeného rozhodnutí, ve vztahu ke kterému byla žaloba odmítnuta.

Posouzení věci

37. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu výroku II. napadeného rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud věc projednal v přednostním pořadí podle § 56 odst. 1 části věty za středníkem s. ř. s. s ohledem na to, že přiznáním odkladného účinku žalobě současně reálně vzrostlo riziko podstatné újmy hrozící osobám zúčastněným na řízení, zejména stavebníkům, kteří ve svých podáních opakovaně poukazovali na škodu, jež jim má v této souvislosti vznikat. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
38. Žalobce předně namítl, že se žalovaný nedostatečně zabýval jeho odvolacími námitkami, které neměly být shledány jako nepřipustné, neboť souvisejí se zájmy ochrany přírody a krajiny. Lze uvést, že žalobce byl účastníkem řízení o změně územního rozhodnutí podle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona (užitého obdobně na základě § 94 odst. 4 stavebního

zákona) ve spojení s § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle § 89 odst. 4 věty třetí a čtvrté stavebního zákona platí, že „[o]soba, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. c), může v územním řízení uplatňovat námitky, pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.“ V této souvislosti judikatura NSS dovodila, že spolkům, které své účastenství ve správním řízení odvozují od § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, přísluší hájit pouze složky životního prostředí chráněné tímto zákonem. Jiné zájmy mohou environmentální spolky hájit pouze v případě, že s ochranou přírody a krajiny souvisí alespoň nepřímo. Spojitost musí být buď zjevná, nebo vyplývat z podkladů, které má správní orgán k dispozici, případně ji musí spolek prokázat. Správní orgán je povinen věcně vypořádat pouze námitky týkající se zájmů, které spolek ve správním řízení hájí. V opačném případě pouze přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč se námitky uplatněné spolkem těchto zájmů netýkají (srov. bod 42 rozsudku NSS ze dne 16. 1. 2018, č. j. 2 As 328/2016 – 96, a tam citovanou judikaturu). Z hlediska nároků na odůvodnění „[l]ze přitom rozlišovat námitky, které se evidentně ochrany přírody a krajiny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny netýkají (v daném případě např. námitka týkající se zhoršení situace drobných živnostníků) a námitky, u nichž nelze jednoznačně vyloučit, že se ochrany přírody a krajiny týkají (v daném případě např. argumentace týkající se ochrany před povodněmi). V prvním případě lze akceptovat pouze stručné uvedení důvodů, proč se správní orgán námitkami věcně nezabýval, zatímco ve druhém případě je správní orgán povinen se jejich obsahem podrobněji zabývat a shledá-li je z hlediska zájmů na ochraně přírody a krajiny irelevantními, musí tento závěr dostatečně odůvodnit“ (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009 – 80, publ. pod č. 2061/2010 Sb. NSS).

39. Soud tedy zkoumal, zda žalovaný řádně zdůvodnil svůj závěr o nepřípustnosti odvolacích námitek žalobce. V této souvislosti nejprve zjišťoval, kterými odvolacími námitkami se žalovaný zabýval věcně (neodmítl je *a priori* jako nepřípustné), a to včetně těch námitek, které sice byly žalovaným označeny za nepřípustné, avšak žalovaný je přesto věcně vypořádal, anebo se jimi zabýval k obdobné námitce obsažené v odvolání obce P.. V těchto případech by totiž mohl být nesprávný (či nepřezkoumatelný) závěr o nepřípustnosti námitek zhojen jejím faktickým vypořádáním. Z napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaný se věcně zabýval jednak námitkou žalobce, že mu nebylo umožněno nahlížení do spisu, kterou shledal nedůvodnou. Vypořádal i námitku, jíž žalobce brojil proti vyjádření orgánu EIA ke stavbě s tím, že mělo být provedeno zjišťovací řízení. Ta totiž sice byla shledána nepřípustnou, nicméně žalovaný k ní přesto odkázal na obsah vyjádření orgánu EIA ke stavbě a především se podrobněji zabýval totožnou námitkou obce P.. Námitky týkající se hlukového zatížení žalovaný považoval taktéž za nepřípustné, přesto však předložil odvolání žalobce Ministerstvu zdravotnictví k potvrzení nebo změně závazného stanoviska krajské hygienické stanice, které se jimi ve svém závazném stanovisku věcně zabývalo. K obecným úvahám žalovaného o tom, že nedojde k enormnímu navýšení dopravy (a s tím související hlukové zátěže a znečištění ovzduší), neboť záměry v komerční zóně, které teprve budou generovat novou dopravu, budou postupně povolovány a posuzovány, je třeba konstatovat, že dostatečně neodpovídají na žádnou ze žalobcových námitek, nýbrž pouze reagují na jeho dílčí názor, že zatížení území hlukem a znečištěním ovzduší je nutno posuzovat také s ohledem na budoucí komerční objekty.
40. Zbývajících odvolacími námitkami žalobce se žalovaný věcně nezabýval, neboť dovodil jejich nepřípustnost. V této souvislosti sice rozsáhle avšak jen zcela obecně argumentoval, že environmentální spolky mohou vznášet jen námitky týkající se zájmů ochrany přírody a

krajiny. Následně vypočetl jednotlivé námitky (přičemž některé z nich ani žalobce nevznášel, např. k ochraně zemědělského půdního fondu, či zvláště chráněných druhů) a bez jakýchkoliv konkrétnějších úvah uzavřel, že se těchto zájmů netýkají. Takové odůvodnění nepřipustnosti odvolacích námitek je z pohledu shora citovaných (viz výše bod 38) judikatorních východisek nedostatečné. Povinností žalovaného bylo se ke každé z námitek žalobce – alespoň stručně – vyjádřit a zdůvodnit, proč nemá se zájmy ochrany přírody a krajiny žádnou (ani nepřímou) spojitost. Ani odkaz na názor stavebníka, s nímž se žalovaný ztotožnil, nelze považovat za dostatečný, neboť obsah jeho vyjádření není v napadeném rozhodnutí rekapitulován. Je tedy třeba přisvědčit žalobci, že žalovaný postupoval v rozporu s § 68 odst. 3 větou první správního řádu a zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Tato nepřezkoumatelnost přitom soudu brání v tom, aby v rámci tohoto žalobního bodu přezkoumal, zda odvolací námitky žalobce skutečně byly nepřipustné.

41. Nelze přisvědčit názoru stavebníků, že daná věc je podstatným způsobem odlišná od věci řešené zdejším soudem pod sp. zn. 55 A 31/2018. Povaha a rozsah stavby není pro posouzení přezkoumatelnosti jakožto vady procesního charakteru rozhodná. V obou případech bylo žalovaným odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno podle § 90 odst. 5 správního řádu (srov. bod 28 rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 55 A 31/2018 – 211). Byť v dané věci se žalovaný některými námitkami žalobce věcně zabýval, převážnou většinu opět jen čistě formálně označil za nepřipustné, aniž by konkrétnějším způsobem objasnil důvody, které jej k tomu vedly. Námitka žalobce je proto důvodná.
42. Soud se zabýval i dílčí námitkou žalobce, podle níž se žalovaný nevypořádal s obsahem jeho podání ze dne 1. 5. 2018 označeného jako „*A. vyjádření ke stanovisku MZ ČR ze dne 1. 2. 2018, č. j. MZDR 54346/2017-4/OVZ; B. Aktualizace odvolání proti rozhodnutí o změně umístění stavby komunikace a inženýrské sítě Č. č. j. 8812/2017-MURI/OSÚ/00029, sp. zn. 99187/2016/Ma*“. K tomuto podání soud poznamenává, že nebylo soudu předloženo jako součást správního spisu. Soudu je předložil žalobce, a to včetně doručenky datové zprávy č. 571968709, podle níž bylo žalovanému toto podání dodáno do datové schránky, a tedy doručeno dne 1. 5. 2018 (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 Afs 28/2010 – 79, publ. pod č. 2131/2010 Sb. NSS). Žalovaný k dotazu soudu v přípisu ze dne 12. 3. 2019 sdělil, že předmětné podání mu bylo doručeno, avšak bylo připojeno k nesprávnému spisu vedenému žalovaným k jiné věci žalobce. Soud má s ohledem na uvedená podání účastníků za nesporné, že podání ze dne 1. 5. 2018 bylo žalovanému doručeno ještě před vydáním napadeného rozhodnutí dne 21. 5. 2018 [vyvěšením na úřední desce žalovaného podle § 71 odst. 2 písm. c) správního řádu].
43. Žalobce v podání ze dne 1. 5. 2018 (vedle rozvinutí své dřívější argumentace) uplatňoval i některé nové námitky, zejména proti závaznému stanovisku Ministerstva zdravotnictví a nedostatečným podkladům rozhodnutí ohledně odhadů budoucí dopravní zátěže. Povinností správního orgánu je zásadně přihlížet ke všem vyjádřením a námitkám účastníka až do okamžiku vydání rozhodnutí (srov. bod 17 rozsudku NSS ze dne 29. 8. 2017, č. j. 8 As 157/2016 – 38) a vypořádat je v odůvodnění napadeného rozhodnutí (§ 68 odst. 3 věta první správního řádu). Na tuto povinnost nemá vliv určení lhůty k vyjádření podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 1 správního řádu, neboť ten zakotvuje pouze tzv. neúplnou koncentraci (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 – 59) a navíc po formální stránce předpokládá vydání usnesení (což výzva žalovaného ze dne 20. 3. 2018, č. j. 038255/2018/KUSK nesplňuje). K argumentaci žalovaného v podání

ze dne 12. 3. 2019 je třeba dále uvést, že skutečnost, že účastník ve svém vyjádření zpochybňuje potvrzující závazné stanovisko, nezavazuje správní orgán povinnosti jeho námitky vypořádat – ať již vlastními úvahami, či v případě námitek odborného skutkového charakteru žádostí o doplnění stanoviska (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011 – 69, publ. pod č. 3018/2014 Sb. NSS). Žalovaný tedy pochybil i tím, že se nevypořádal s argumentací žalobce uvedenou v jeho podání ze dne 1. 5. 2018. Rovněž tento nedostatek činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

44. Ve vztahu k ostatním žalobním bodům soud předesílá, že podle judikatury NSS se environmentální spolky, jimž svědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., mohou domáhat nejen ochrany svých procesních, ale i hmotných práv. Rozsah přípustných žalobních námitek je nicméně úzce spjat s námitkami, které bylo možné uplatnit ve správním řízení: byl-li spolek účastníkem správního řízení na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, je oprávněn v řízení před správními soudy vznášet pouze námitky týkající se ochrany přírody a krajiny (srov. body 44 a 45 shora citovaného rozsudku NSS sp. zn. 2 As 328/2016). V případě každého žalobního bodu tedy musí soud zvažovat, zda souvisí se zájmy ochrany přírody a krajiny, tedy zda je přípustný.
45. Jak bylo výše shledáno, napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné mj. právě co do otázky, zda odvolací námitky žalobce jsou přípustné (lze k nim přihlídnout) z hlediska jím chráněných zájmů ochrany přírody a krajiny. Tato nepřezkoumatelnost tedy soudu brání v tom, aby ve vztahu k obdobným žalobním bodům posoudil již jejich samotnou přípustnost. Jinými slovy, zabýval-li by se soud přípustností těchto žalobních bodů, jež je podmíněna v zásadě shodnými kritérii, jako přípustnost odvolacích námitek, nahrazoval by úvahu, kterou byl (a v dalším řízení bude) v první řadě povinen učinit žalovaný správní orgán. Jedná se konkrétně o žalobní body, jimiž žalobce namítal, že nebyly dodrženy podmínky pro změnu územního rozhodnutí podle § 94 odst. 1 stavebního zákona; stavba není v souladu s územním plánem obce Č.; je v rozporu s podmínkou závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury a stavebníci tzv. salámovou metodou účelově rozdělují svůj záměr; a jsou překračovány imisní limity pro ochranu ovzduší (včetně souvisejícího tvrzení na str. 9 repliky, že tím bude dotčeno údajné zvláště chráněné území P. p.). Těmito žalobními body se proto soud v důsledku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nemohl zabývat, ani pokud jde o jejich přípustnost. Soud se nezabýval také žalobními body, podle nichž nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav ohledně odhadovaného objemu dopravy a nejsou dodrženy hygienické limity pro hluk. Tyto námitky uplatnil žalobce v průběhu odvolacího řízení až v podání ze dne 1. 5. 2018, jehož obsahem se ovšem žalovaný nezabýval a námitky v něm uvedené nevypořádal. I v tomto případě by tedy měl nejdříve žalovaný posoudit, zda byly tyto námitky řádně uplatněny a případně je vypořádat (včetně posouzení jejich přípustnosti).
46. Dále se soud zabýval již jen těmi zbývajícími žalobními body, jejichž posouzení nebrání nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Ve vztahu k těmto žalobním bodům, nelze plně aprobovat názor stavebníků, podle nichž žalobce nemůže uplatňovat žalobní námitky, které jím dříve nebyly vzneseny v řízení před správními orgány, ani skutečnosti, které byly v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu namítány až v odvolacím řízení. Rozšířený senát NSS již v usnesení ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62 (publ. pod č. 1742/2009 Sb. NSS), uvedl, že „[u]stanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak účastníku pro formulaci žalobních bodů předepisuje určité náležitosti, nestanoví mu však žádná omezení, stejně tak nelze omezení rozsahu přezkumné činnosti soudu ohledně některých žalobních bodů dovodit z § 75 odst. 2 s. ř.

s., a to ani při použití restriktivního výkladu.“ Na tento právní názor pak Nejvyšší správní soud navázal v řadě dalších rozhodnutí, v nichž dovodil, že soud je povinen věcně se zabývat žalobním bodem uplatněným poprvé až v žalobě, a to přestože se v řízení před správními orgány uplatňuje zásada koncentrace, která v tomto správním řízení brání uplatňovat námitky po uplynutí stanoveného okamžiku (viz rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 22/2011 - 85, ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011 - 78, ze dne 28. 6. 2012, č. j. 5 As 46/2011 - 74, ze dne 6. 3. 2013, č. j. 1 As 155/2012 - 141, ze dne 24. 10. 2013, č. j. 5 As 17/2013 - 25, ze dne 17. 4. 2014, č. j. 7 As 38/2014 - 27, ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014 - 88, a ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 205/2014 - 26). V kontextu územního řízení však uvedený závěr nedopadá na čistě soukromoprávní námitky, jež mají svůj základ v úpravě sousedských vztahů (§ 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Takovými námitkami se správní orgány mohou zabývat pouze tehdy, pokud jsou řádně a včas (tj. před uplynutím koncentrační lhůty podle § 89 odst. 1 stavebního zákona) uplatněny ve správním řízení. Z tohoto důvodu se soukromoprávní námitkou, pokud byla poprvé uplatněna až v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, nemůže zabývat ani soud, neboť by byl prvním, kdo by tak činil (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 10. 2018, č. j. 45 A 61/2017- 58, bod 35). Nicméně námitky soukromoprávní povahy v projednávané věci vzneseny nebyly, a tato výjimka se tedy v daném případě neuplatní. Konečně je třeba dodat, že z povahy věci nemůže být projednatelnost námitek podmíněna jejich uplatněním ve správním řízení ani v případě námitek procesního charakteru, jimiž je namítáno porušení předpisů upravujících postup správních orgánů v řízení (srov. shora citované usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 7 Afs 54/2007).

47. Žalobce předně namítl, že stavba měla podléhat zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů a že vyjádření orgánu EIA ke stavbě je nesprávné a nepřezkoumatelné. Soud nejprve zkoumal přípustnost tohoto žalobního bodu. Z § 2 zákona o posuzování vlivů plyne, že v procesu posuzování vlivů na životní prostředí se posuzují mj. vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, biologickou rozmanitost a krajinu, což jsou objekty chráněné i zákonem o ochraně přírody a krajiny [srov. zejm. § 1 (ochrana rozmanitosti forem života) a § 2 (péče o volně žijící živočichy a planě rostoucí rostliny, ekologické systémy, krajinné celky a vzhled a přístupnost krajiny)]. Uvedené ostatně odpovídá povaze posuzování vlivů na životní prostředí, které je průřezovým (horizontálním) nástrojem ochrany životního prostředí, jehož účelem je ochrana životního prostředí jako celku, tedy všech jeho složek, včetně přírody a krajiny. Žalobní bod tedy souvisí se zájmy ochrany přírody a krajiny, a je proto přípustný.
48. Z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný obdobné odvolací námitky žalobce vypořádal tak, že stavba byla posuzována ve zjišťovacím řízení ke stavbě infrastruktury. Podle vyjádření orgánu EIA ke stavbě záměr nevyžaduje opětovné provedení zjišťovacího řízení, přičemž toto vyjádření nelze přezkoumat postupem podle § 149 správního řádu. Soud se ztotožňuje s námitkou žalobce, že předmětem závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury nebyla nyní projednávaná stavba (změna původního územního rozhodnutí), ale původní stavba celé pozemní komunikace a inženýrské sítě Č. (původní územní rozhodnutí). To je zřejmé již ze samotného vyjádření orgánu EIA ke stavbě, které popisuje původní záměr posuzovaný v rámci závěru zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury (místní komunikace zakončená smyčkovým obratištěm s propojením stezkou pro pěší a cyklisty) a jeho nynější změnu (nové propojení primární komunikace s ulicí Ř.), o které konstatuje, že je nevýznamná.

49. Nelze přitom souhlasit se žalovaným, který se správností vyjádření orgánu EIA ke stavbě odmítl zabývat s odůvodněním, že je nelze přezkoumávat podle § 149 správního řádu. Toto vyjádření je, pokud jde o jeho právní povahu, pouze nezávazným podkladem obsahujícím názor krajského úřadu jako příslušného úřadu [§ 3 písm. f) zákona o posuzování vlivů] na to, zda stavba je změnou záměru, která by mohla mít významný negativní vliv na životní prostředí ve smyslu § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivů. Byť je tedy skutečně nelze přezkoumat postupem podle § 149 správního řádu, jak uvádí žalovaný, neznamená to, že je jím vázán. Naopak je povinností správního orgánu, polemizuje-li účastník se správností takového podkladu, aby se s takovou námitkou ve svém rozhodnutí vypořádal a poskytl mu přezkoumatelnou odpověď, proč změna stavby zjišťovacímu řízení nepodléhá. Neposkytuje-li vyjádření orgánu EIA pro jeho stručnost dostatečný podklad i pro vypořádání uplatněných námitek, musí správní orgán požádat orgán EIA o podrobnější zdůvodnění a posouzení charakteru změny záměru z hlediska uplatněných námitek. Až následně se může o doplněné vyjádření orgánu EIA opřít při vypořádání námitek ve svém rozhodnutí.
50. V dané věci to konkrétně znamená, že tvrdil-li žalobce ve svém odvolání, že vyjádření orgánu EIA ke stavbě je nesprávné a nepřezkoumatelné a že změna spočívající v novém propojení na ulici Říčanská ve skutečnosti představuje významnou změnu způsobu užívání infrastruktury, měl žalovaný ve spolupráci s orgánem EIA vysvětlit, proč tento názor nesdílí a nikoliv toliko reprodukovat vyjádření orgánu EIA ke stavbě s odkazem na nemožnost jeho přezkoumání postupem podle § 149 správního řádu. Jen pro úplnost soud dodává, že názor stavebníků, že vyjádření bylo vydáno podle § 9a odst. 4 zákona o posuzování vlivů (ve znění účinném do 31. 10. 2017), je nesprávný. Uvedené ustanovení na věc vůbec nedopadá, neboť řeší situaci, kdy k záměru bylo vydáno závazné stanovisko k posouzení vlivů [tj. po provedení celého procesu EIA, upravuje totiž tzv. verifikační stanovisko (*coherence stamp*), které, zjednodušeně řečeno, ověřuje soulad záměru posouzeného v tomto závazném stanovisku se záměrem vstupujícím do navazujících řízení], k čemuž nedošlo, protože posuzování původního záměru infrastruktury bylo skončeno již negativním odůvodněným závěrem zjišťovacího řízení. Námitka je proto důvodná.
51. Dále žalobce namítl, že stavebníci byli k umístění stavby povinni získat rozhodnutí o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů křepelky polní a čmeláka rodu *Bombus*. Lze konstatovat, že žalobce svou námitku opírá toliko o závěr zjišťovacího řízení ke stavbě infrastruktury, který soudu předložil a z nějž citoval, že biologickým průzkumem byl v prostoru plánovaného záměru zjištěn výskyt těchto dvou druhů a že je třeba získat výjimku ze zákazů zejména v případě, že bude dotčen hnízdní biotop křepelky nebo narušeny její významné migrační cesty nebo pokud dojde k dotčení hnízd čmeláků. Tento závěr byl nicméně vydán k původnímu územnímu rozhodnutí a nikoliv rozhodnutí napadenému. Týká se umístění celé místní komunikace o délce 1,55 km a inženýrské sítě: tedy stavby řádově většího rozsahu, než je nyní projednávaná stavba spočívající pouze v umístění 123 m pozemní komunikace na místo již umístěné stezky pro pěší a cyklisty (k srovnání rozsahu původního územního rozhodnutí a změny viz též výkresy C.1 a C.4 projektové dokumentace, které zobrazují přehlednou situaci, resp. zakres stavby v katastrální mapě). Ze žalobcem citovaných částí tak neplyne, že se jedinci zvláště chráněných druhů vyskytují právě v místě stavby, a že se jich stavba samotná či její realizace může nějakým způsobem dotknout. Je z nich navíc i zřejmé, že dotčení uvedených druhů je toliko potenciální a výjimku je třeba získat jen za předpokladu, že

skutečně dojde k narušení hnízdního biotopu nebo významných migračních cest křepelky či hnízd čmeláků. Z obsahu správního spisu naopak soud zjistil, že k prvoinstančnímu rozhodnutí vydal vyjádření mj. i Městský úřad Říčany jako dotčený orgán ochrany přírody ze dne 29. 1. 2016, č. j. 2625/2016-MURI/OŽP/00354, v němž ke stavbě nevznese žádné připomínky, z čehož lze usuzovat, že dospěl k závěru, že zvláště chráněné druhy dotčeny být nemohou. Tvrzení o ohrožení biotopů a migračních cest uvedených druhů stavbou tedy nebylo prokázáno. Nelze tedy přisvědčit ani námitce, že stavebníci byli ke stavbě povinni získat výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů, neboť nemá základ ve skutkových zjištěních zachycených ve správním spise. Námitka je proto nedůvodná.

52. Dále žalobce namítl, že nebylo vydáno závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, ačkoliv se stavba nachází v ochranném pásmu památky UNESCO – P. p.. Soud konstatuje, že péče o kulturní památky nespadá pod zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, nýbrž zákonem o státní památkové péči. Žalobci tedy nepřísluší namítat absenci závazného stanoviska orgánu státní památkové péče ke stavbě či ohrožení kulturní památky plánovanou komerční zónou. Námitku proto soud shledal nepřipustnou.
53. Konečně žalobce namítl, že mu dne 13. 4. 2017 nebylo umožněno nahlížet do spisu, ačkoliv podle § 38 odst. 1 správního řádu má účastník právo do spisu nahlížet i po právní moci rozhodnutí. Z obsahu správního spisu plyne, že podle úředního záznamu na čl. 12 se dne 12. 4. 2017 dostavil na stavební úřad muž, který požadoval nahlížet a pořídit si kopie podkladů ze spisu vedeného k prvoinstančnímu rozhodnutí. Tato osoba neprokázala, že je účastníkem řízení, a nebylo jí proto umožněno do spisu nahlédnout. Téhož dne zaslal P. L. stavebnímu úřadu e-mail, v němž uvedl, že se dostavil na pracoviště stavebního úřadu, kde měl v úmyslu nahlédnout do spisu, avšak nebylo mu to umožněno. Současně požádal o zaslání kopií některých dokumentů ze spisu v elektronické podobě. Následující den (13. 4. 2017) pracovnice stavebního úřadu na tento e-mail odpověděla, že požadované dokumenty byly podkladem prvoinstančního rozhodnutí, ve vztahu k němuž uplynula lhůta k podávání námitek a nahlížení do spisu, neboť již bylo vydáno. Podle sdělení jejího kolegy navíc osoba, která žádala předložení spisu, neprokázala, že je oprávněna do něj nahlížet.
54. V první řadě je třeba uvést, že žalobcova námitka se míjí s důvody napadeného rozhodnutí. Žalovaný (a předtím i stavební úřad) ve svém rozhodnutí totiž uvedl, že nahlížení nebylo umožněno, neboť osoba, která se na stavební úřad dostavila, neprokázala své zástupčí oprávnění. Z obsahu správního spisu skutečně plyne, že v případě osoby, jež žádala o nahlížení dne 12. 4. 2017, ani v případě e-mailové žádosti o pořízení kopie podkladů ze spisu podané P. L. nebyla stavebnímu úřadu předložena listina dokládající, že žadatel zastupuje žalobce. Stavební úřad tedy postupoval v souladu s § 30 odst. 5 správního řádu, podle nějž každý, kdo činí úkony za právnickou osobu, musí prokázat své oprávnění. Žalobce uvedené skutečnosti nezpochybňuje a namísto toho pouze polemizuje s obsahem e-mailu pracovnice stavebního úřadu ze dne 13. 4. 2017. Podstatné však je pouze to, o jaké důvody žalovaný opřel své rozhodnutí. Jen nad rámec soud poznamenává, že podle údajů spolkového rejstříku (dostupný na <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik>) se P. L. stal předsedou žalobce až k 7. 11. 2017, v době nahlížení tedy mohl zastupovat žalobce toliko jako zmocněnec, což byl povinen prokázat písemnou plnou mocí (§ 33 odst. 1 správního řádu). K dodatečné argumentaci žalobce v replice soud musí zopakovat, že žalobci nepřísluší chránit práva třetích osob, ale pouze práva svá (srov. např. bod 42 rozsudku NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 4 As 217/2014 – 37). Není tak rozhodné, zda byl P. L. sám také účastníkem řízení. Nebylo-li mu umožněno nahlížet do spisu (jakožto účastníku řízení

odlišnému od žalobce), bylo pouze na něm, aby se žalobou ve správním soudnictví domáhal svých práv. Námitka je proto nedůvodná

55. Soud na závěr dodává, že námitka ohledně nezaslání závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví byla žalobcem uplatněna až v replice, která byla soudu doručena až dne 4. 3. 2019, tj. po uplynutí žalobní lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Je proto opožděná (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Z podání žalobce ze dne 1. 5. 2018 (které sám žalobce soudu předložil) se nadto jeví, že se s obsahem tohoto stanoviska seznámil, neboť s ním rozsáhle polemizuje. Jeho nezaslání žalovaným (bylo-li by shledáno procesní vadou) by tak nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
56. Ze stejných důvodů je opožděná i námitka, podle níž výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů, na kterou odkazují stavebníci, je nezákonná. Tato námitka navíc nesouvisí s předmětem řízení jednak proto, že výjimka nebyla vydána ke stavbě, ale k záměru CP Č. (což uvádí i sám žalobce) a jednak proto, že se jedná o rozhodnutí podléhající samostatnému soudnímu přezkumu.

Závěr a náklady řízení

57. S ohledem na shora uvedené závěry soud napadené rozhodnutí ve výroku II. zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Soud nevyhověl návrhu žalobce na zrušení prvoinstančního rozhodnutí, neboť vady napadeného rozhodnutí (nedostatečné vypořádání některých odvolacích námitek žalobce a nesprávné právní posouzení té, která se týkala vyjádření orgánu EIA ke stavbě a neprovedení zjišťovacího řízení) lze odstranit v řízení před žalovaným.
58. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se nejprve důkladně zabýval přípustností věcně nevypořádaných odvolacích námitek žalobce. V případě, že dojde k závěru o jejich nepřípustnosti (či o nepřípustnosti některých z nich), u každé dostatečným a konkrétním způsobem odůvodní, proč nesouvisí (ani nepřímou) se zájmy ochrany přírody a krajiny. V této souvislosti soud poznamenává (aniž by jakkoliv předjímal závěry žalovaného), že případná nepřímá spojitost musí být zjevná či plynout z podkladů; v ostatních případech je na žalobci, aby ji prokázal, tj. *konkrétním* způsobem tvrdil a doložil, jak mohou být jím chráněné zájmy dotčeny v souvislosti s tou kterou uplatněnou námitkou (např. překročením hygienických hlukových limitů, znečištěním ovzduší, či zvýšenou dopravou). Přípustné odvolací námitky žalovaný věcně vypořádá. Žalovaný se dále bude muset opět zabývat odvolací námitkou žalobce týkající se nutnosti provést ke stavbě zjišťovací řízení podle zákona o posuzování vlivů, ke které ve spolupráci s orgánem EIA posoudí, zda stavba (ne)představuje změnu záměru podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivů a v návaznosti na to žalobcovu námitku vypořádá.
59. Soud pro úplnost dodává, že s ohledem na přechodné ustanovení čl. II bodu 10 zákona č. 225/2017 Sb. zůstává žalobce účastníkem dalšího řízení před žalovaným (srov. též bod 42 rozsudku zdejšího soudu sp. zn. 55 A 31/2018).
60. Důkazní návrhy stavebníků obsažené v jejich vyjádřeních ze dne 8. 8. 2018 a ze dne 6. 9. 2018 soud neprovedl pro nadbytečnost, neboť jde buď o listiny, které jsou součástí správního spisu (vyjádření obce Č. k odvolání ze dne 22. 5. 2017, dodatek č. 3 k plánovací smlouvě uzavřené dne 16. 11. 2016 mezi stavebníky a obcí P. a vyjádření orgánu EIA ke stavbě), jehož obsah nemusí být předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS), anebo byly navrženy k prokázání skutečností, které nejsou pro posouzení věci rozhodné. Žalobce formálně provedení žádných důkazů nenavrhoval, soud nicméně konstatuje, že i jím předložené listiny

(včetně dokumentů dostupných na internetu), již byly obsaženy ve správním spise, popř. nebyly pro posouzení věci relevantní.

61. Pokud jde o náhradu nákladů řízení, ve vztahu k odmítnuté části žaloby nemá podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Ohledně zbývajících částí žaloby soud o náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení žalobce, který byl ve věci (tj. v rozsahu, v němž žaloba nebyla odmítnuta) z procesního hlediska plně úspěšný. Náhradu nákladů řízení tvoří odměna advokáta ve výši 7 750 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a seps žaloby) po 3 100 Kč podle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), dále náhrada hotových výdajů ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a zaplacené soudní poplatky za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč (srov. přiměřeně § 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.). Soud žalobci nepřiznal náhradu odměny advokáta za úkon právní služby spočívající v podání repliky, neboť nebyla sepsána zástupkyní žalobce (byla soudu zaslána z datové schránky žalobce, je vyhotovena na jeho hlavičkovém papíře a je podepsána předsedou žalobce). Celkem tak činí náhrada nákladů řízení žalobce 10 800 Kč.
62. Osoby zúčastněné na řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla soudem uložena povinnost a ani nenavrhly přiznání náhrady nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných.
63. Závěrem soud dodává, že s ohledem na zásadu procesní hospodárnosti již nerozhodoval o návrhu stavebníků ze dne 24. 5. 2019 na zrušení odkladného účinku přiznaného žalobě, neboť by to s ohledem na meritorní rozhodnutí věci bylo nadbytečné.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. června 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu