



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **M. H.**, B. 7, M., H. B., zast. Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem, se sídlem AK Ve svahu 531/1, 147 00 Praha 4 – Podolí, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2015, č. j.: KUJI 47057/2015, sp. zn. OUP 202/2015 Ši – 2, **t a k t o** :

I. **Žaloba se z a m í t á .**

II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný zamítl žalovaným rozhodnutím odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Havlíčkův Brod (dále také jen „správní orgán“ či „stavební úřad“) ze dne 19. 3. 2015, č. j.: ST/523/2013/Ve JID: 20267/2015/muhb, a toto potvrdil. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím stavební úřad prodloužil žadateli Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČO 65993390, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha, Správa Jihlava, Kosovská 10, 586 01 Jihlava, na základě jeho žádosti ze dne 26. 3. 2013, dle ustanovení § 93 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), o 5 roků ode dne nabytí jeho právní moci platnost územního rozhodnutí, které vydal dne 16. 2. 2011 pod č. j. ST/1225/2010/Ve, a to pro umístění stavby silnice „**I/38 Havlíčkův Brod – Jihovýchodní obchvat Havlíčkův Brod**“ (dále jen „stavba“) v katastrálních územích Havlíčkův Brod, Termesivy, Suchá u Havlíčkova Brodu a Šmolovy u Havlíčkova Brodu. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2015, č. j.: KUJI 47057/2015, sp. zn. OUP 202/2015 Ši – 2, včas podanou správní žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

V jejím úvodu žalobce shrnul dosavadní průběh dané věci, a to od územního rozhodnutí pro umístění stavby ze dne 16. 2. 2011, č. j. ST/1225/2010/Ve, až po vydání žalovaného rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti. Žalobce je vlastníkem pozemků parc. č. 650/4 a parc. č. 650/5 v k.ú. Termesivy, na kterých je stavba umístěna, jakož i s ní sousedících pozemků parc. č. 539/7 a parc. č. 639/8, což jej legitimovalo být účastníkem správních řízení, jejichž výsledkem byla uvedená rozhodnutí, jakož i k podání správní žaloby. Žalobce rozdělil žalobní body do tří okruhů.

V prvním z nich brojil proti rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí v souvislosti se změnou podmínek v území, k níž mělo dojít v době od vydání územního rozhodnutí v roce 2011. Argumentoval přitom nárůstem intenzity dopravy, kterou by měla umístěná stavba převzít, jakož i imisemi z ní. Z těchto okolností vyvozoval zásadní změny podmínek v území, oproti stavu v roce 2011, což podle něho vyžadovalo nové posouzení předmětné stavby podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. V minulosti vydaný závěr zjišťovacího řízení podle žalobce neodpovídá současným okolnostem, a tudíž nebylo možné na jeho základě rozhodovat. Pro rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí proto chybí podle žalobce nezbytný podklad (nové posouzení stavby z pohledu jejího vlivu na životní prostředí) a vzhledem k tomu postupoval stavební úřad nezákonně, rozhodl-li o prodloužení platnosti územního rozhodnutí bez něho. Toto pochybení porušuje podle žalobce jeho vlastnická práva a také jeho právo na příznivé životní prostředí a právo na zdraví, neboť „umístěná stavba bude svými imisemi podstatně více zasahovat pozemky (vlastnictví a tedy i životní prostředí a zdraví) žalobce, než jaké imise byly uvažovány, když byla stavba obchvatu kdysi posuzována“.

Ve druhém okruhu žalobních námitek se žalobce dotýkal „procesních východisek žalovaného“. Poukazoval na to, že námitky týkající se nezákonnosti lze uplatnit i v odvolacím řízení bez ohledu na zásadu koncentrace řízení. Polemizoval se žalovaným rovněž o tom, zda se na projednávaný případ vztahuje zákon č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), přičemž uvedl, že se „žalovaný mylí — jelikož prvostupňové řízení a odvolací řízení jsou jen 2 různé fáze jednoho řízení, platí to, že finální rozhodnutí bylo vydáno až za účinnosti novely č. 39/2015 Sb. - a tedy, s ohledem na znění přechodných ustanovení, že žalovaný se již měl řídit uvedenou novelou (zákonem EIA v novelizovaném znění).“

V posledním z žalobních bodů žalobce rozporoval postupy žalovaného při zamítnutí jeho odvolání. Znovu napadal neaktuálnost závěru zjišťovacího řízení z důvodu jeho stárí a také pro stárí dalších podkladů. Žalovaný se s touto námitkou řádně nevypořádal, když poukazoval na platnost závěru a že záměr nepodléhá posuzování. Žalovaný zamítl tuto odvolací námitku bez toho, že by zjistil postoj orgánu EIA, neodůvodnil, proč stále vychází z negativního závěru, který se týká projektu za jiných podmínek. Vzhledem k tomu má žalobce rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Namítal též zkrácení v právu na řádné vypořádání svého odvolání, v právu na zákonnost rozhodování (v tom i řádné

odůvodnění), což podle něho vedlo taktéž k vydání nezákonného rozhodnutí zasahujícího jeho hmotná práva.

Žalobce v odvolání dále namítal, že stavební úřad nevycházel z dostatečně zjištěného stavu věci, když nepočítal se změnou dopravních intenzit. Jeho tvrzení, že „předpoklady, za kterých bylo územní rozhodnutí vydáno, zůstaly nezměněny...“, neodpovídá skutečnosti. Žalovaný proti tomu argumentoval tím, že se v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí přezkoumávají jen důvody uvedené v žádosti o prodloužení. Tento výklad podle žalobce neodpovídá ustanovení § 93 odst. 3 věty druhé, podle které „Na řízení o prodloužení lhůty platnosti rozhodnutí se vztahují přiměřeně u stanovení o územním řízení s tím, že veřejné ústní jednání se nekoná a závazná stanoviska, námitky nebo připomínky lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, jinak se k nim nepřihlíží“. Zároveň tím žalovaný popírá i smysl omezení platnosti územního rozhodnutí, tj. zajištění, aby v území právně „nevázly“ nerealizované a dávno zastaralé projekty.

Žalovaný nereagoval ani na namítanou změnu podmínek (zvýšení intenzity dopravy a tím způsobených emisí), takže se nevypořádal ani s touto námitkou. Z rozhodnutí žalovaného není rovněž zřejmé, na základě jakých úvah „dospěl žalovaný k závěru, že více než 13 % nárůst intenzity dopravy (na který žalobce poukazuje) neznamena změnu předpokladů pro rozhodování o komunikaci“. Rovněž v tomto směru je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Nepřezkoumatelností trpělo i rozhodnutí stavebního úřadu, když v něm nebylo uvedeno, jaká stanoviska dotčených orgánů stavební úřad opatřil, resp. u kterých dovozuje zachování jejich platnosti. Bylo v něm totiž pouze nekonkrétně uvedeno, že: „V rámci dokladové části projektové dokumentace byla aktualizována i stanoviska dotčených orgánů“. Žalovaný jako odvolací orgán pokračoval, že je zřejmé, že aktualizováno bylo závazné stanovisko ČR - Ministerstva obrany, Vojenské ubytovací správy Pardubice a že žádná jiná závazná stanoviska nebyla ani nově získána a ani (pro ta původní) nebyla výslovně potvrzena jejich platnost a že „je tedy zřejmé, že nemají výhrady k prodloužení platnosti územního rozhodnutí“.

Podle žalobce ale z uvedeného neplyne, že by dotčené orgány neměly výhrady. Naopak je zřejmé, že stavební úřad i žalovaný rozhodli bez toho, že by opatřili potřebná stanoviska dotčených orgánů. Ani nově vydaná stanoviska přitom nebrala na zřetel aktuální stanovisko EIA (jako odborného podkladu) a neberou v úvahu zvýšení intenzity dopravy. Žalovaný nemá ani kompetenci uvážít, zda stanoviska dotčených orgánů jsou správná a zákonná a za tím účelem musí tuto otázku předložit příslušným dotčeným orgánům (jejich nadřízeným). Žalovaný takto nepostupoval, což vedlo k vydání nezákonného rozhodnutí zasahujícího i hmotná práva žalobce. V souvislosti s touto otázkou žalobce navrhoval, aby krajský soud přezkoumal postupem podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s“), taktéž zákonnost stanovisek dotčených orgánů vydaných pro původní územní řízení, a to z hlediska jejich použitelnosti jako podkladu pro řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí.

Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhoval zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které mu předcházelo.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 19. 10. 2015 následovně:

Závěr zjišťovacího řízení v r. 2004 byl vydán v souladu se zákonem a nebyl nahrazen jiným správním aktem příslušného Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru životního prostředí. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů byl naposledy novelizován v březnu 2015 s účinností novely od 1. 4. 2015. Napadené rozhodnutí bylo vyhotoveno dne 19. 3. 2015, tedy před účinností této novely, a proto se na řízení vztahoval uvedený zákon ve znění platném do 31. 3. 2015. Podle ustanovení § 7 citovaného zákona je cílem zjišťovacího řízení také zjištění, zda záměr nebo jeho změna má významný vliv na životní prostředí, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, a zda bude posuzován podle zákona o posuzování vlivů. Není zde stanoveno, že by závěr zjišťovacího řízení byl časově omezen. Orgány životního prostředí – Krajský úřad Kraje Vysočina, odbor životního prostředí, a Městský úřad Havlíčkův Brod, odbor životního prostředí, byly stavebním úřadem zahrnuty do okruhu dotčených orgánů. Stavební úřad těmito dotčeným orgánům oznámil zahájení řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí a i nadále byly tyto orgány v řízení obesílány. Dle § 136 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (správní řád), dotčené orgány poskytují správnímu orgánu, který vede řízení, všechny informace důležité pro řízení, nebude-li tím porušena povinnost podle zvláštního zákona. Žalovaný tedy vycházel z předpokladu, že v případě, že by dotčené orgány zjistily nutnost vydání nových závazných stanovisek, stavebnímu úřadu by to oznámily. V průběhu řízení nebyly uplatněny žádné požadavky. Závazná stanoviska dotčených orgánů státní správy se nemusí opírat o závěr zjišťovacího řízení, podmínkami tohoto závěru jsou vázány jen ty správní orgány, které vydávají správní rozhodnutí v tzv. navazujících řízeních (stav před účinností výše uvedené novely, po její účinnosti od 1. 4. 2015 závěr zjišťovacího řízení podmínky neobsahuje).

K námitce nárůstu emisí a hluku z dopravy, porůznu vyjádřené v žalobě, lze uvést:

- a) Oznámení záměru na str. 73 – 75 představuje prognózy intenzit dopravy do r. 2030.
- b) Oznámení v modelech vlivu dopravy na str. 84 a násl. počítá s rokem 2020.
- c) V souladu s hygienickými předpisy se oznámení záměru zabývá především obydlenými a rekreačními lokalitami uvedenými na str. 78, zatímco všechny pozemky ve vlastnictví žadatele jsou pozemky zemědělské ležící mimo uvedené lokality.

Vybrané části textu oznámení záměru jsou přílohou vyjádření. Kompletní text se nachází na www.cenia.cz/EIA, kód záměru VYS078, text oznámení záměru. Žalovaný vycházel při rozhodování z těchto předpokladů, neboť v oznámení bylo počítáno s výhledem až do r. 2030. Závěr zjišťovacího řízení je tedy pro prodloužení platnosti územního rozhodnutí dostačující.

Napadeným rozhodnutím byla prodloužena platnost územního rozhodnutí o 5 let. S předmětem rozhodnutí byl žalobce seznámen od počátku řízení a své námitky proti němu mohl uplatnit v průběhu prvoinstančního řízení, neboť stavební úřad opakovaně seznamoval účastníky řízení a dotčené orgány s možností seznámit se s podklady rozhodnutí, navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, popřípadě navrhnout jejich doplnění.

Dle § 89 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo s právními předpisy. Přestože prvoinstanční i odvolací správní řízení tvoří jeden celek, nelze prvoinstanční rozhodnutí posuzovat dle zákona, který v době vydání rozhodnutí nebyl v účinnosti. Přejídná ustanovení zákona č. 39/2015 Sb., týkající se stavebního zákona, se nevztahují na projednávaný případ, protože se jednalo o závěr zjišťovacího řízení, nikoli o stanovisko, a protože se jedná o správní řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí.

Z procesního hlediska je závazné stanovisko kvalifikovaným vyjádřením správního orgánu k určité otázce. Správní orgány mohou vydávat závazná stanoviska jen v těch případech a k takovým účelům, které stanoví zákon. Obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, jemuž je závazné stanovisko určeno. Dle ustanovení § 4 odst. 4 stavebního zákona je dotčený orgán vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem, navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno. V řízení o prodloužení platnosti nebyly zjištěny a doloženy žádné nové skutečnosti (závěr zjišťovacího řízení vycházel z prognóz do r. 2020 a 2030). V případě nově stanovených podmínek dotčených orgánů by jejich splnění bylo s největší pravděpodobností spojeno se změnou záměru, a tedy by se již nejednalo o prodloužení platnosti stávajícího územního rozhodnutí o umístění stavby, ale o změnu územního rozhodnutí. Ustanovení § 149 správního řádu se týká případů, kdy je rozhodnutí podmíněno závazným stanoviskem. V průběhu řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nevyplynul od žádného dotčeného orgánu požadavek (aktualizováno bylo pouze závazné stanovisko ČR – Ministerstva obrany, Vojenské ubytovací a stavební správy Pardubice z důvodu, že bylo časově omezeno) na vydání nového závazného stanoviska. Rozhodnutí stavebního úřadu nebylo podmíněno závazným stanoviskem, ustanovení § 149 správního řádu se tedy na projednávaný případ nevztahuje.

Žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III.

Jednání před krajským soudem

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 6. 2. 2017. Žalobce při něm setrval na svých dosavadních stanoviscích, když prostřednictvím svého zástupce odkázal na obsah podané žaloby. Dále poukázal na odlišnost smyslu územního a stavebního řízení, a to s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 21/2008, podle kterého je smyslem územního rozhodnutí posoudit stavební záměr z hlediska jeho zasazení do území a jeho vlivu na ně, zatímco ve stavebním řízení se pouze posuzuje, zda dokumentace odpovídá výsledkům územního řízení. Vlivy stavby na okolí se tedy řeší pouze v územním řízení. Paradoxně k tomu dospěla judikatura k závěru (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 111/2014), že rozhodnutí o prodlužování platnosti územního rozhodnutí je jen formálním správním aktem. Naopak z rozsudku téhož soudu sp. zn. 4 As 232/2015 plyne, že smyslem řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení je komplexně posoudit, zda nedošlo ke změnám podmínek v území a tedy, zda je stavba stále ještě realizovatelná (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 74/2012).

Podle žalobce tak nejsou žádosti o prodlužování platností rozhodnutí vydaných podle stavebního zákona, konkrétně rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení, posuzovány podle stejných principů. Rovněž při posuzování žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí je proto nutné přihlížet k případným změnám podmínek v území, pokud k nim v době od vydání územního rozhodnutí do podání žádosti o prodloužení jeho platnosti došlo. Tento závěr odpovídá i textu § 93 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož se na řízení o prodloužení lhůty platnosti územního rozhodnutí vztahují přiměřeně ustanovení o územním řízení. Žalobce proto vyjádřil nad závěrem rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 111/2014, podle něhož je prodlužování platnosti územního rozhodnutí pouhým administrativním posouzením, nevyžadujícím zkoumání změn podmínek v území, překvapení. Setrval na nutnosti rozhodovat o žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí v součinnosti s dotčenými orgány a na základě jejich aktuálních závazných stanovisek.

K dotazu krajského soudu, jakým konkrétním způsobem žalované rozhodnutí zasahuje do vlastnického práva žalobce a do jeho práva na příznivé životní prostředí a práva na zdraví, zástupce žalobce uvedl následující: „Předně, jak již padlo, jedná se o emise vznikající na předpokládaném obchvatu, kde při posuzování vlivu na životní prostředí v r. 2003 – 2004 vycházely správní orgány z předpokladu intenzity dopravy, který se nyní jeví jako podhodnocený, tedy imise z dopravy na projednávané stavbě působící na pozemky žalobce, budou vyšší, než z čeho vyšla EIA i následná správní rozhodnutí. Dále posuzování EIA vycházelo při hodnocení variant z několika faktorů, resp. několika kritérií posuzování, přičemž kritérium vlivu na strukturu a funkční využití území mělo pro výsledné posouzení váhu nula a kritérium velkoplošné vlivy v krajině mělo váhu 0,05, viz str. 118 oznámení záměru. Z uvedeného vyplývá, že EIA velmi podhodnotila vlivy stavby na krajinu a na zábor ploch. V případě, že by žalovaný respektoval zákon EIA ve znění novely 39/2015 Sb., musela by se dále zkoumat i tato otázka a výsledkem by mohl být výběr varianty UP, která jde mimo pozemky žalobce. Tedy žalobce v tom vidí jasný vliv na dotčení jeho vlastnických práv v důsledku porušení povinnosti rozhodovat podle zákona platného v době rozhodování.

Zvýšené imise oproti dříve projednaným předpokladů jsou nejen zásahem do životního prostředí (práva na něj), ale i do vlastnického práva, když zasahují žalobcovy pozemky.“

V reakci na tuto odpověď krajský soud konstatoval, že žalobce spojuje dotčenost svých práv s imisemi vozidel z budoucího provozu. Na to byla žalobci položena otázka, zda v současné době má nějaké konkrétní poznatky, že by budoucím provozem docházelo k překročení nějakých normových hodnot, či limitů, stanovených právními předpisy, a to ve směru ke znehodnocení půdního fondu žalobce, či jeho zdraví. Na tuto otázku žalobce odpověděl: „Žalobce připomíná, že stavba obchvatu zatím neexistuje, a tudíž nemůže mít informace o konkrétním vlivu této stavby, o množství s ní spojených imisí. Odpověď na dotaz soudu by mohlo dát právě řádné posouzení podle aktuálních informací, např. ohledně intenzit dopravy. Údaje, dle kterých posouzení vycházelo, jsou podhodnoceny z několika důvodů. 1. Vycházejí z prognózy vývoje dopravy, která se ukazuje být podhodnocena, viz sčítání dopravy z r. 2010. Výsledky ze sčítání z r. 2016 dosud nebyly publikovány. 2. Tyto modely vycházející ze sčítání jsou založeny na sčítání, které zahrnuje jen některé komunikace, některé ne. Pravidelně se stává, že po zprovoznění nové komunikace, je na ní vyšší doprava, než na co by ukazovalo sčítání, a to z toho důvodu, že je atraktivní i pro dopravu s komunikací, na kterých se nesčítalo. 3. Modely výpočtu imisí vychází z určitého složení vozového parku. Tyto modely přitom předpokládají, že emise vozidel jsou ve výši deklarované výrobcí. Tento předpoklad je nesprávný, neboť reálné emise bývají vyšší než deklarované, ať už pro podvody výrobců při jejich deklaraci, nebo z důvodu špatného technického stavu vozidel, který česká STK nezachytí. Žalobce má tedy za to, že při poctivém aktuálním posouzení by se ukázalo, že vlivy na jeho pozemky budou znatelně vyšší, než co předpokládají správní orgány ve svých rozhodnutích. Žalobce neví, jestli by to překračovalo zákonné limity, toto zjištění je právě předmětem rozhodování a žalobce má za to, že právě to, že nedošlo při rozhodování k řádnému posouzení, je vadou, pro kterou nemůže obstát. V případě, že by soud požadoval doložení vlivu imisí na půdu, její kvalitu, žádá žalobce o stanovení lhůty k prokázání tohoto doplnění.“

Krajský soud dále konstatoval, že stavba jihovýchodního obchvatu města Havlíčkův Brod byla umístěna rozhodnutím ze dne 16. 2. 2011. Žalobce proti němu odvolání nepodal, což znamená, že v té době se s ním v podstatě ztotožnil. Vzhledem k tomu byla žalobci položena otázka, v čem jsou nyní podmínky na straně žalobce jiné, než oproti podmínkám umístění v r. 2011. Zástupce žalobce k tomu uvedl:

„Žalobce projevil nesouhlas se stavbou obchvatu a se zasažením jeho pozemků v té variantě, ve které je umístována, když existuje jiná, kratší varianta obchvatu, již dříve v minulosti. Konkrétně to nyní nedovede tvrdit, neboť s položením takové otázky při dnešním jednání nepočítal. Odvolání v r. 2011 nepodal z důvodu, že jej nezaznamenal na úřední desce a o tomto rozhodnutí se včas nedozvěděl. Žalobce k tomu poznamenává, že v zásadě hájí svá vlastní práva, před zasažením svých pozemků. Nehájí práva vlastníků jiných pozemků, které by případně byly zasaženy umístěním jiné varianty obchvatu, která by byla kratší, levnější a zabírala méně prostoru.“

Pověřená pracovnice žalovaného v podstatě odkázala na obsah svého písemného vyjádření k žalobě. Dodala, že při projednávání stavby v územním řízení skončil proces zjišťování v EIA pouze zjišťovacím řízením. Novela zákona č. 100/2001 Sb. stanoví, že navazující stanovisko musí být vydáno pouze v případě, že bylo

vydáno stanovisko EIA, nikoliv k závěru zjišťovacího řízení. Protože se v dané věci jedná pouze o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, nemohl stavební úřad posuzovat např. jiné varianty umístění stavby, protože to by se již jednalo o změnu územního rozhodnutí nebo fakticky o vydání územního rozhodnutí nového. O takový případ ale nešlo. V reakci na to zástupce žalobce uvedl, že pokud by nedošlo k prodloužení platnosti územního rozhodnutí, tak by jeho platnost skončila a znovu by se otevřelo posuzování možných variant umístění stavby v případném novém územním řízení. Dodal, že podle ust. § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivu na životní prostředí je navazujícím řízením i územní řízení, a že tato definice nevylučuje případy, kdy došlo k ukončení posuzování ve zjišťovacím řízení, z okruhu „navazujících řízení“. Jestliže je smyslem omezené doby platnosti územního rozhodnutí nevytvořit stav, že po mnoha letech bude realizována stavba, která již dávno neodpovídá stavu území a přípustným vlivům, tak je nutno v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby zkoumat právě i to, zda dané územní rozhodnutí je stále aktuální a přijatelné.

IV.

Skutkové a právní závěry krajského soudu

Žalobce napadl v přezkoumávané věci rozhodnutí, jimiž byla prodloužena platnost rozhodnutí o umístění stavby jihovýchodního obchvatu Havlíčkova Brodu ze dne 16. 2. 2011, č. j. ST/1225/2010/Ve, a to až do roku 2020. Toto územního rozhodnutí nabylo právní moci v úrovni stavebního úřadu v Havlíčkově Brodě dne 31. 3. 2011, když žalobce proti němu žádné opravné prostředky nepodal. Jinými slovy lze proto také říci, že správnost umístění stavby akceptoval, když se proti územnímu rozhodnutí neodvolal a nezpochybnil je. Pro tento závěr je přitom zcela nerozhodné, jaké důvody jej k tomu vedly. V důsledku tohoto postupu však již nemohlo být rozhodnutí o umístění stavby napadeno ani správní žalobou (myšleno úspěšně), neboť podle § 5 s.ř.s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany jen po vyčerpání řádných opravných prostředků připuštěných zákonem.

Žadatel o vydání územního rozhodnutí nepřistoupil k realizaci umístěné stavby v původně zamýšleném období, a proto, aby po dvou letech nezanikla jeho platnost, požádal o prodloužení jeho platnosti. O této žádosti ze dne 26. 3. 2013 rozhodl stavební úřad kladně a žalovaný shledal jeho postup zákonným. Jak je z odůvodnění žalovaného rozhodnutí zřejmé, žalovaný se v něm opíral při svých právních závěrech o judikaturu vycházející z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2014. č. j. 7 As 111/2014-43 (dále citace z jeho strany páté dole a šesté nahoře):

„Řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí však podle Nejvyššího správního soudu podmínky stanovené směrnicí nesplňuje. O umístění předmětné stavby bylo rozhodnuto územním rozhodnutím ze dne 16. 7. 2009, které nabylo právní moci dne 19. 8. 2009. Soulad záměru z hledisek uvedených v ust. § 90 stavebního zákona (odstupy od sousedních staveb, oslunění stávajících bytových domů, zachování pohody bydlení, řešení parkovacích stání pro umístěvanou stavbu, nároků stavby na dopravní a technickou infrastrukturu, jakož i vliv na životní prostředí) posuzoval stavební úřad v tomto územním řízení. V souladu s odbornou literaturou je třeba doplnit i to, že v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí se znovu hlediska ve smyslu ust. § 90 stavebního zákona neposuzují, protože o umístění stavby již bylo pravomocně rozhodnuto, ale posuzuje se pouze zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí. Nejedná se tedy o

opakované územní řízení. K tomu srv. např. Roztočil, A., Hrůšová, K., Lachmann, M., Potěšil, L.: Stavební zákon. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck 2013, komentář k § 93 odst. 3, kde se uvádí, že „*Základním smyslem prodloužení platnosti územního rozhodnutí dle § 93 odst. 3 StavZ je toliko zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí za podmínek v tomto rozhodnutí stanovených, a to za předpokladu, že žadatel uvede důvody, pro které nepožádal o vydání stavebního povolení, resp. nezapočal s realizací záměru v souladu s územním rozhodnutím. Na jejich základě „může“ stavební úřad prodloužit platnost územního rozhodnutí. Z dikce zákona jakož i ze systematického výkladu lze dovodit, že se zde nejedná o přezkouvání podmínek pro vydání územního rozhodnutí (resp. o opakované územní řízení), ale o správní uvážení správního orgánu, resp. stavebního úřadu, zda s ohledem na důvody uvedené v žádosti platnost územního rozhodnutí prodlouží, či nikoli.*”

Z uvedeného byla zároveň vyvozena Nejvyšším správním soudem právní věta, podle které „V řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí ve smyslu § 93 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 se posuzuje zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí.“

Aplikoval-li stavební úřad a následně žalovaný při rozhodování v dané věci judikaturu Nejvyššího správního soudu, jako vrcholného orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví (viz § 12 odst. 1 s.ř.s.), jednal naprosto zákonným způsobem. Přestože se totiž dotýká uvedené ustanovení primárně postupů při soudních přezkumech správních rozhodnutí, jde o univerzálně použitelnou metodu i pro činnost správních orgánů. V intencích uvedeného musel postupovat i krajský soud při přezkumu žalovaného rozhodnutí, tedy i v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu co do rozsahu přezkumu žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí. Na základě toho musel konstatovat, že žalobní námitky se dotýkají otázek, které nemohly být ve smyslu uvedené judikatury v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí předmětem přezkumu stavebním úřadem, neměly pro rozhodnutí žádný význam a jsou tudíž námitkami zcela irelevantními. Již jen z tohoto důvodu krajskému soudu nezbylo, než žalobu dle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítnout.

Pokud žalobce usiloval o změnu zmíněného názoru prostřednictvím krajského soudu odkazy na další rozsudky Nejvyššího správního soudu, dlužno konstatovat, že nepřipadne. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 As 232/2015-46, se totiž předně dotýká institutu prodloužení doby platnosti stavebního povolení, nikoliv územního rozhodnutí, přičemž stěžejní otázkou, jež v něm byla řešena, byla přiměřenost lhůty poskytnuté účastníkovi v průběhu řízení k uplatnění jeho námitek. Žalobce se dále odvolával na tu jeho část, podle které je účelem stanovení doby platnosti stavebního povolení započítí se stavbou v aktuálním a reálném čase a že rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení je výsledkem samostatné a poměrně široké správní úvahy stavebního úřadu podmíněné žádostí stavebníka. A to v souvislosti s možnými změnami podmínek v území, případně dalších.

Stavební úřad ale akcentoval i tento požadavek na aktuálnost rozhodnutí, když oznámení o řízení o prodloužení jeho platnosti doručoval nejen jeho účastníkům, ale i dotčeným orgánům státní správy (Krajské hygienické stanici kraje Vysočina se

sídlem v Jihlavě, Krajskému úřadu Kraje Vysočina, odboru dopravy a silničního hospodářství, Krajskému úřadu Kraje Vysočina, odboru životního prostředí, Městskému úřadu Havlíčkův Brod, odboru dopravy, Městskému úřadu Havlíčkův Brod, odboru životního prostředí, Drážnímu úřadu, sekce stavební, oblast Olomouc, Ministerstvu obrany). Učinil tak plně zadost ustanovení § 93 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož „Dobu platnosti územního rozhodnutí může stavební úřad na odůvodněnou žádost prodloužit; podáním žádosti se běh lhůty platnosti rozhodnutí staví. Na řízení o prodloužení lhůty platnosti rozhodnutí se vztahují přiměřeně ustanovení o územním řízení s tím, že veřejné ústní jednání se nekoná a závazná stanoviska, námítky nebo připomínky lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, jinak se k nim nepřihlíží.“ Otázky ochrany životního prostředí a zdraví osob (soulad žalovaného rozhodnutí se zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a imise z motorových vozidel), tak byly předestřeny orgánům veřejné správy, k jejich řešení příslušným. Žádný z nich však oprávněnost těchto námitek žalobce nesdílel, respektive žádná nová závazná stanoviska, námítky nebo připomínky z jejich strany uplatněny nebyly.

Umístění předmětné stavby je naopak v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací – ÚZEMNÍM PLÁNEM HAVLÍČKŮV BROD, který byl vydán formou opatření obecné povahy dne 15. 9. 2014 a nabyl účinnosti dne 23. 10. 2014, tedy po vydání rozhodnutí o umístění stavby. Ta je situována v územním plánu v ploše veřejně prospěšných staveb, pro kterou lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit. Již sama tato skutečnost je dostatečnou garancí toho, že stavba obchvatu je nadále (aktuálně) aprobovaná dotčenými orgány veřejné správy, a to vzdor tvrzením žalobce o zastaralosti jejich stanovisek k věci. Námítky, v nichž žalobce spatřoval nezákonnost při vydání žalovaného rozhodnutí (nezajištění aktuálních stanovisek dotčených orgánů), proto neshledal krajský soud opodstatněnými.

Nelze přitom nezmínit příčinu jejich podání, a tou je podle žaloby změna podmínek v území spočívající v nárůstu motorové dopravy (viz str. třetí žaloby nahoře). Žalobce vychází z její intenzity spočítané Ředitelstvím silnic a dálnic ČR na křižovatce silnic I. třídy č. 34 a č. 38 v samotném centru města Havlíčkův Brod (ul. Humpolecká, Masarykova, Lidická) v letech 2000 - 2010 (tedy na jiném místě Havlíčkova Brodu) a rozvádí své úvahy o jejím dalším růstu, včetně imisí z ní. K tomu ovšem třeba uvést, že předmětná stavba není stavbou izolovanou, nýbrž že je součástí dopravního řešení města a má propojit silnici č. I/38 na severním okraji města (výjezd směr Kolín, Čáslav) se silnicí č. I/34, resp. č. II/150 na východním okraji města (výjezd směr Svitavy, resp. Žďár nad Sázavou). Jedná se tedy o navazující stavbu o celkové délce cca 4,124 km, jejíž parametry budou odpovídat silnicím I. třídy a která jako jeden ze segmentů zapadne do celkového dopravního řešení města Havlíčkův Brod. Sama o sobě intenzitu provozu nezvětší, neboť ta bude závislá na zatíženosti celého dopravního systému. Námítky žalobce jsou tak čistě spekulativní povahy, včetně zmiňovaných imisí z dopravy, když provoz na pozemních komunikacích lze usměrňovat úpravou dle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, a pokud jde o zplodiny z motorové dopravy, nelze nevidět, že se celoevropsky stále zpřísňují emisní limity vozidel a že ty stále více přecházejí i na alternativní pohony (plyn a do budoucna elektrický pohon). Třeba však poznamenat, že při rozhodování o umístění stavby obchvatu bylo vycházeno, respektive byla brána v potaz intenzita automobilové dopravy (v odhadech) až do

roku 2020, jakož i s tím související zdravotní vlivy a rizika. Vlastní imise pak nejsou produktem stavby komunikace jako takové, nýbrž vznikají z provozu na ní. Pokud překročí povolené limity, je k řešení těchto otázek příslušný z hlediska ochrany zdraví osob před nimi příslušný orgán hygienické služby, v případě škod na majetku (půdě) příslušný obecný soud. Dlužno poznamenat, že žalobce v uvedených směrech nepředestřel krajskému soudu žádné podklady odůvodňující oprávněnost těchto námitek.

Rovněž rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012-39, se týká prodloužení platnosti stavebního povolení, a to navíc za zcela jiné situace, když o ní bylo rozhodnuto za stavu neexistence územního rozhodnutí a nezbytného závazného stanoviska k zásahu do významného krajinného prvku, a to v důsledku jejich zrušení. Jednalo se tak o zcela jinou skutkovou i právní situaci.

Pro zamítnutí žaloby byla zásadní též skutečnost, že žalobcovy námitky poukazující na nesprávné postupy orgánů veřejné správy při aplikaci zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a neaktuálnost stanovisek dotčených orgánů ke stavbě nezasahují přímo do jeho vlastnických práv. Je jimi totiž pouze poukazováno na údajnou nezákonnost při výkonu státní správy, ovšem bez přímého vlivu na práva žalobce. Ten se tak stylizoval do pozice veřejného žalobce, avšak podle ustanovení § 65 odst. 1 a 2 s.ř.s., upravujících žalobní legitimaci, žalobci nejsou oprávněni osobovat si práva třetích osob (v podrobnostech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Afs 80/2012 – 40), tedy ani veřejného zájmu na dodržování zákonnosti. K tomu má právní řád jiné právní prostředky. Žalobce je totiž oprávněn dovolávat se pouze nezákonnosti, která nastala v jeho právní sféře, a to se žalobci v přezkoumávané věci prokázat nepodařilo.

Krom toho dlužno poznamenat, že v průběhu řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí před správními orgány žalobce tyto námitky vůbec neuplatňoval. V podání ze dne 23. 2. 2015 pouze obecně odkazoval na své dřívější námitky a podání s tím, že zejména nesouhlasí se stavbou a umístěním na svém pozemku, neboť tím dojde k narušení zemědělské výroby. Poukázal na to, že je pro něj zemědělská půda nezbytným výrobním prostředkem a že v okolí žádná jiná vhodná zemědělská půda ke koupi není. V dalších námitkách (viz např. podání ze dne 9. 9. 2014) zase uváděl, že nedá souhlas se stavbou, neboť by měla negativní vliv na jeho zemědělskou výrobu a neztotožňoval se stavením úřadem, že potřebná práva k jeho pozemkům pro stavbu lze vyvlastnit. Zmiňoval-li pak žalobce jiná variantní řešení v umístění stavby, nezbyvá než konstatovat, že ta předmětem rozhodnutí o umístění stavby obchvatu nebyla, a nemohla být proto ani předmětem tohoto přezkumného řízení.

Bylo tak možno shrnout, že i vzhledem k výše uvedenému krajskému soudu nezbylo, než žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout, když pro tento postup shledal opodstatnění i pro případ, že by řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, jak je upraveno v § 93 stavebního zákona, nebylo řízením „formálním“. Právě této otázce krajský soud věnoval s ohledem na námitky žalobce zvláštní pozornost, a to jak po věcné stránce, tak ve směru k dotčenosti jeho veřejných subjektivních práv rozhodnutím o prodloužení platnosti územního rozhodnutí.

V. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Krajský soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, když žalobce ve věci úspěch neměl a pokud jde o žalovaného, krajský soud nezjistil, že by mu nějaké náklady řízení vznikly (viz výrok II.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Hradec Králové 10. únor 2017

JUDr. Jan Rutsch v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Iveta Kyrlová