



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobců: 1) **Společnost ochránců životního prostředí, občanské sdružení**, se sídlem Litoměřice, Nerudova 34, IČ: 71201122, 2) **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Brno, Cejl 48/50, IČ: 67010041, zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Brno, Dvořákova 13, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 12/1222, zast. Mgr. Ing. Petrem Severou, LL.M., advokátem se sídlem Praha 1, Křižovnické nám. 2/193, za účasti této osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic ČR, se sídlem Praha 4, Na Pankráci 56, IČ: 65993390, zast. JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem se sídlem Praha 8, Sokolovská 5/49, v řízení o žalobách proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 22.1.2008 č.j. 74/2007-510-RK/2

t a k t o:

- I. **Žaloba Společnosti ochránců životního prostředí, občanského sdružení se zamítá.**
- II. **Žaloba Děti Země – Klubu za udržitelnou dopravu se zamítá.**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- IV. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobci se samostatně podanými žalobami u Městského soudu v Praze domáhali zrušení rozhodnutí ministra dopravy označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž byly zamítnuty jejich rozklady a potvrzeno rozhodnutí

Ministerstva dopravy, odboru infrastruktury ze dne 7.9.2007 č.j. 598/2007-910-IPK/4, kterým byla podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) povolena stavba „Dálnice D 8, stavba 0805 Lovosice - Řehlovice, část E – tunel Prackovice“, a to v rozsahu stavebního objektu E 601 - dálniční tunel Prackovice (km 58,280 – 58,550).

Žaloba Společnosti ochránců životního prostředí, občanského sdružení (dále též jen „první žalobce“) byla u soudu zapsána pod sp. zn. 9 Ca 116/2008, žaloba Děti Země – Klubu za udržitelnou dopravu (dále též jen „druhý žalobce“) byla zapsána pod sp. zn. 5 Ca 120/2008. Usnesením ze dne 15.9.2008 č.j. 5 Ca 120/2008 – 113, 9 Ca 116/2008 soud obě žaloby spojil ke společnému projednání s tím, že věc bude nadále vedena pod společnou spisovou značkou 9 Ca 116/2008.

V době před spojením věcí se první žalobce připojil k řízení ve věci sp. zn. 5 Ca 120/2008 jako osoba zúčastněná na řízení; druhý žalobce zase deklaroval úmysl uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení ve věci sp. zn. 9 Ca 116/2008. Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby uvedené v § 34 odst. 1 s.ř.s., *nejsou-li účastníky*. Po spojení věcí ke společnému projednání jsou oba žalobci účastníky společně vedeného řízení v pozici žalobců, a proto nemohou být zároveň osobami zúčastněnými na řízení. Osobou zúčastněnou na řízení ve věci žalob spojených ke společnému projednání je tak pouze Ředitelství silnic a dálnic ČR jako investor dálnice D 8, na jehož žádost bylo stavební povolení na předmětnou stavbu vydáno.

První žalobce v žalobě směřující proti napadenému rozhodnutí jako žalovaného označil nejen ministerstvo dopravy, ale též Krajský úřad Ústeckého kraje. Podle § 69 s.ř.s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Ve věci soudního přezkumu rozhodnutí ministra o rozkladu podaném proti rozhodnutí ministerstva je za žalovaného ve smyslu § 69 s.ř.s. třeba považovat ministerstvo jako jediný správní orgán v rámci předmětné věcné působnosti, byť žaloba napadá rozhodnutí ministra stojícího v čele tohoto úřadu. Jak již dříve vyslovil Nejvyšší správní soud (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS), v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s.ř.s. není osoba žalovaného určena tvrzením žalobce, ale kogentně ji určuje zákon. Je proto věcí soudu, aby v řízení jako se žalovaným jednal s tím, kdo má být skutečně žalovaným, a ne s tím, koho žalobce chybně označil v žalobě. V souladu s výše uvedeným soud v této věci za žalovaného považoval a jako se žalovaným v řízení jednal toliko s ministerstvem dopravy.

První žalobce v žalobě namítl:

- že skutkový závěr, který žalovaný učinil, je v rozporu s obsahem spisu;
- že jako subjekt chránící přírodu a krajinu byl nesprávným postupem žalovaného zkrácen na svých procesních právech;
- že se ministr v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho námitkami;
- absenci rozhodnutí o dočasném a trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a závazného stanoviska orgánu ochrany přírody, Správy CHKO České středohoří, k odlesňování pozemků nad 0,5 ha, které je zásadním podkladem pro rozhodnutí. Tím došlo nejen k porušení § 4 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), ale i k porušení § 50 odst. 1 - 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“);
- nedodržení platných zákonem stanovených norem na ochranu životního prostředí;
- absenci souhlasu vlastníka pozemku parc. č. 750 k předmětné stavbě;

- že v rozporu s § 70 ZOPK nebyl předem řádně informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

Druhý žalobce v žalobě předně konstatoval, že je organizační jednotkou občanského sdružení Děti Země, o. s., s vlastní právní subjektivitou. Předmětného stavebního řízení se zúčastnil na základě § 70 ZOPK při splnění všech požadavků daných tímto a stavebním zákonem. Poukázal na to, že podle čl. 9 odst. 3 a 4 Aarhuské úmluvy vyhlášené pod č. 124/2004 Sb.m.s. mají smluvní strany povinnost zajistit, aby osoby z řad dotčené veřejnosti mohly dosáhnout toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonnost jakýchkoli rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti podle čl. 6 Aarhuské úmluvy. Totéž právo přiznává dotčené veřejnosti i článek 10a směrnice č. 85/337/ES (dále jen směrnice). Druhý žalobce naplňuje definiční znaky pojmu „dotčená veřejnost“, a proto mu příslušejí práva vyplývající z čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice. Podle § 66 odst. 3 s.ř.s. je žalobu oprávněn podat také ten, komu toto oprávnění výslovně svěruje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Druhý žalobce je přesvědčen, že jeho žalobní legitimaci k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí zakládá § 65 odst. 1 a § 66 odst. 3 s.ř.s. ve spojení s článkem 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a čl. 10a směrnice. S poukazem na § 65 odst. 2 s.ř.s. tvrdí, že byl postupem žalovaného dotčen na svých procesních právech takovým způsobem, že toto porušení procesních předpisů mohlo způsobit nezákonnost rozhodnutí.

Druhý žalobce předně namítl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nezákonného stanoviska EIA ze dne 15.11.1996. Nezákonnost uvedeného stanoviska je dle jeho mínění natolik závažná, že způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. V této souvislosti poznamenal, že Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) opakovaně rozhodl, že stanovisko EIA není samostatně přezkoumatelné, jeho přezkum lze ale provést v rámci žaloby proti „konečnému rozhodnutí“, kterým je v dané věci napadené rozhodnutí. Přezkum zákonnosti stanoviska EIA po stránce věcné i procesní vyžaduje i Aarhuská úmluva a směrnice. Nezákonnost stanoviska EIA ze dne 15.11.1996 spočívá v tom, že toto stanovisko navázalo na nezákonné stanovisko SEA ze dne 20.4.1995, které však bylo vydáno jen ke „Studii Dálnice D8 – stavba 0805 úsek Lovosice – Řehlovice“ zpracované v listopadu 1994 firmou Valbek a spol., v.o.s., takže nebylo vydáno k žádné koncepci dle § 14 odst. 1 zákona č. 244/1992 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí. Ministerstvo životního prostředí přitom vůbec nemělo kompetenci vydat toto stanovisko SEA a vybírat varianty záměru dálnice D8 – 0805 Lovosice – Řehlovice. Jednotlivé varianty tohoto záměru měly být posouzeny v procesu EIA, k čemuž ale nedošlo. Ministerstvo životního prostředí také nechránilo právo veřejnosti (a tedy i druhého žalobce jako občanského sdružení) seznámit se s obsahem odborné studie variant dálnice a vyjádřit se k němu. V dokumentaci EIA zveřejněné v roce 1996 pak byly řešeny již jen dvě varianty s krátkými tunely podle stanoviska SEA z 20.4.1995; varianty s dlouhými tunely ani varianta vedoucí mimo CHKO v dokumentaci uvedeny nebyly. Návrh koncepce a její posouzení nebyly náležitě zveřejněny a projednány, čímž bylo zasaženo právo druhého žalobce seznámit se s konceptem vedení dálnice a jejím posouzením z hlediska vlivů na životní prostředí a právo vyjádřit se k těmto dokumentům.

Druhý žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nezákonného rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazu stavět dálnice na území CHKO České Středohoří, a to rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 13.7.2000 čj. 100410/00-OOP-4666/00 600/2275/00 ve spojení s rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14.2.2001 č.j. M/100130/01/ SRK/813/R-1057/00. Jedná se sice o rozhodnutí předběžné

povahy, které je ze samostatného soudního přezkumu vyloučeno, toto rozhodnutí však bylo závazným podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, a druhý žalobce proto žádá, aby jej soud v rámci tohoto soudního řízení přezkoumal. Nezákonnost uvedeného podkladového rozhodnutí spatřuje v tom, že mu nebylo umožněno seznámit se s odborným posouzením, které vypracoval Ing. Hlaváč z Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Podkladem pro rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14.2.2001 č.j. M/100130/01/ SRK/813/R-1057/00 bylo též nezákonné stanovisko SEA ze dne 20.4.1995. Nejzávažnějším důvodem nezákonnosti uvedeného podkladového rozhodnutí je absence důkazu o tom, že veřejný zájem na stavbě dálnice D8-0805 v předložené trase výrazně převažuje nad veřejným zájmem na ochraně přírody. Rozhodnutí o výjimce navázalo na předchozí nezákonné akty a opírá se o stanovisko vydané v procesu EIA, ve kterém byly posuzovány jen dvě povrchové varianty v koridoru „C“ procházející přes CHKO České Středohoří. Stanovisko EIA tedy nemohlo hodnotit, zda některá z ostatních variant je k CHKO šetrnější.

Nezákonnost napadeného rozhodnutí podle druhého žalobce pramení dále z toho, že jeho podkladem byla i rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany ohrožených/kriticky a silně ohrožených druhů živočichů a rostlin, a to rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 5.5.2003, č.j. 2735/XII-8/02-Ham ve spojení s rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 4.6.2004, č.j. 530/460/04-RNDR.Abt.-UL a dále rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 5.3.2003, č.j. 17958/02-OOP/4766/02 ve spojení s rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14.2.2006, č.j. 800/M/06 10303/ENV/06. Druhý žalobce považuje i tato podkladová rozhodnutí za nezákonná a domáhá se žalobou jejich přezkoumání. Má za to, že neexistuje žádný důkaz o tom, že by veřejný zájem vyžadoval, aby stavba dálnice D8-0805 byla realizována v předložené povrchové variantě, a proto nemůže existovat ani žádný důkaz o tom, že by jiný veřejný zájem převažoval nad veřejným zájmem na ochraně přírody. Nebyla tak splněna zásadní podmínka pro povolení výjimek dle § 56 ZOPK. Druhý žalobce na tomto místě zopakoval, že v procesu EIA nebyly posuzovány jiné varianty dálnice než dvě povrchové varianty. Dále uvedl, že v řízení o povolení zásahu do biotopů ohrožených druhů rostlin a živočichů poukazoval na to, že existují jiná reálná technická řešení dálnice v daném chráněném území, která se vyhýbají místům sloužícím k rozmnožování nebo odpočinku chráněných druhů živočichů a rostlin. Jestliže nebyl v souladu se zákonem učiněn závěr, že předložená povrchová varianta dálnice D8-0805 byla vyhodnocena jako nejvhodnější, nelze ani tvrdit, že veřejný zájem na její stavbě výrazně převažuje nad zájmem na ochraně zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin, jež byly předmětem řízení podle § 56 ZOPK. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 4.6.2004, č.j. 530/460/04-RNDR.Abt.-UL se řádně nevypořádalo s námitkami druhého žalobce a nevycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Tvrzení ministra životního prostředí obsažené v rozhodnutí ze dne 14.2.2006, č.j. 800/M/06 10303/ENV/06 o uspokojivém celkovém stavu populace jeřábu českého a vysoké odolnosti tohoto druhu nemají oporu ve spisu; jeho součástí jsou naopak dvě studie prokazující opak. Oporu ve spise nemají ani další tvrzení ministra, že nedojde k podstatnému ovlivnění populací dotčených druhů živočichů a rostlin a že by jiné varianty dálnice zasáhly do jejich populací stejně.

Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje druhý žalobce též v absenci závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK. V této souvislosti konstatoval, že v rozhodnutí Krajského úřadu v Ústí nad Labem ze dne 16.3.2004 č.j.: 8818/ŽPZ-OZE vydaného dle § 48a odst. 1 písm. e) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), jehož platnost byla aktualizována dne 8.12.2006, je uvedeno, že stavbou dochází k trvalému odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa (PUPFL) na ploše 2,2715 hektarů

na k. ú. Prackovice n/L. (p. p. č. 1441/7 a 1441/8), k dočasnému odnětí PUPFL nad 1 rok na ploše 2,0046 hektarů na k. ú. Prackovice n/L. (p.p.č. 1441/1) a do 1 roku na ploše 0,0236 hektarů na k. ú. Prackovice n/L. (p. p. č. 1441/1). V citovaném rozhodnutí krajský úřad rozhodl jen o trvalém a dočasném odnětí PUPFL dle lesního zákona, nikoliv o odlesnění na těchto pozemcích dle § 4 odst. 3 ZOPK. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí ze dne 7.9.2007 tuto námitku zamítl s odůvodněním, že rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 25.9.2006 vydané podle § 44 odst. 1 ZOPK zahrnuje vše v kompetenci tohoto orgánu ochrany přírody na území CHKO. S tímto názorem se druhý žalobce neztotožnil a v rozkladu uvedl, že souhlas dle § 44 odst. 1 ZOPK (po 1.1.2007 je zákonem vyžadováno závazné stanovisko), který vydala Správa CHKO České středohoří dne 25.9.2006 pod č.j. 00170/CS/SR/-XII-8/06/Pe, byl vydán jako samostatné správní rozhodnutí, které je procesně i věcně zcela odlišné od závazného stanoviska vydávaného dle § 4 odst. 3 ZOPK k odlesnění pozemků nad 0,5 hektaru. Oběma rozhodnutími předchází vlastní samostatné správní řízení, na jejímž konci jsou dvě samostatná nezávislá správní rozhodnutí. Ministr dopravy v napadeném rozhodnutí argumentaci druhého žalobce neshledal důvodnou a odkázal na rozhodnutí Krajského úřadu v Ústí nad Labem ze dne 16.3.2004, kterým krajský úřad rozhodl o dočasném a trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa (ne o odlesnění) a připomněl již zmiňované rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 25.9.2006, které se na str. 18 zabývá kácením stromů v rámci stavby tunelu Prackovice. Nakonec konstatoval, že „v rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ve věci povolení této stavby je obsaženo komplexní závazné stanovisko, které se k odlesnění pozemků nevyjádřilo záporně. S ohledem na § 61 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., proto platí, že pokud dotčený správní orgán, jehož stanovisko je vyžadováno zvláštním předpisem, své stanovisko nesdělí, platí, že z hlediska jím sledovaných zájmů se stavbou souhlasí. Pochybení speciálního stavebního úřadu zde nebylo shledáno.“ S tímto názorem ale druhý žalobce nesouhlasí. Domnívá se, že ve vztahu k námitce absence povinně vydávaného závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesnění pozemků nad 0,5 hektaru podle § 4 odst. 3 ZOPK nelze argumentovat existencí zcela jiného rozhodnutí ze dne 16.3.2004 vydaného dle § 48a odst. 1 písm. e) lesního zákona, které odlesňování pozemků z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny nijak neřeší (každý ze zákonů hájí svůj záměr: lesní porost vs. lesní pozemky). Za nesprávný považuje i názor žalovaného, že Správa CHKO České středohoří ve svém souhlasu dle § 44 odst. 1 ZOPK ze dne 25. 9. 2006 vydala současně i závazné stanovisko k odlesňování nad 0,5 hektaru dle § 4 odst. 3 cit. zákona, příp. že výše uvedený souhlas se nějakým způsobem vypořádal i s tímto plošným odlesňováním. V uvedeném rozhodnutí Správy CHKO České středohoří žalobce nikde nenašel nic o odlesňování ve smyslu § 4 odst. 3 ZOPK. Druhý žalobce se neztotožňuje ani s výkladem žalovaného, že když se Správa CHKO České středohoří jako dotčený orgán státní správy v rámci stavebního řízení k problematice absence chybějícího závazného stanoviska dle § 4 odst. 3 ZOPK nevyjádřila, pak se dle § 61 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., má za to, že takové závazné stanovisko není potřeba. V této souvislosti druhý žalobce upozornil na nesrovnalosti žalovaného v jeho citaci a výkladu § 61 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb. Konstatoval, že žádost o vydání stavebního povolení pro předmětnou stavbu byla podána dne 29.6.2007, tzn. že stavební řízení bylo vedeno postupem dle zákona č. 183/2006 Sb. (nový stavební zákon s účinností od 1. 1. 2007), v němž ustanovení § 61 odst. 6 neexistuje. Ustanovení § 61 odst. 6 existovalo v zákoně č. 50/1976 Sb. (starý stavební zákon); tímto ustanovením se ale předmětné stavební řízení nemohlo řídit, neboť už nebylo v platnosti. Zmíněné ustanovení navíc obsahovalo zcela jiný text, než kterým žalovaný argumentuje v napadeném rozhodnutí. Žalobce totiž nenamítá, že by se Správa CHKO České středohoří měla znovu vyjadřovat ke stavebnímu řízení pro tunel Prackovice, ale namítá, že vůbec nevydala (povinně) závazné stanovisko vyžadované zvláštním předpisem (§ 4 odst. 3 ZOPK). Toto stanovisko nebylo připojeno k žádosti o vydání stavebního povolení a ani nebylo předloženo během řízení.

Ministerstvo proto mělo podle § 50 odst. 2 a 3 správního řádu vyzvat Správu CHKO České středohoří k tomu, aby se k námitce druhého žalobce vyjádřila a v případě potvrzení jeho námítky mělo stavební řízení přerušit do doby předložení závazného stanoviska vydaného dle § 4 odst. 3 ZOPK ze strany žadatele.

Žalovaný tak vydal napadené rozhodnutí náležitého podkladu (závazného stanoviska), čímž porušil § 50 odst. 1 – 4 správního řádu, jakož i § 3 správního řádu, neboť nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Na závěr druhý žalobce konstatoval, že žalovaný se odmítl zabývat jeho námitkou o absenci povinného podkladového rozhodnutí (závazného stanoviska) vydaného podle zvláštního zákona a současně mu neumožnil uskutečnit jeden z cílů jeho činnosti (a tedy jeho právo), a to ochranu přírody a krajiny, neboť se nemohl s chybějícím závazným stanoviskem seznámit, vyjádřit se k němu a případně proti němu podat opravný prostředek.

Žalovaný podal k oběma žalobám podrobná vyjádření, která několikrát doplnil. Ve vyjádřeních popřel oprávněnost jednotlivých žalobních námitek a namítl též nedostatky aktivní legitimace žalobců k podání žalob; z tohoto důvodu navrhl, aby soud žaloby odmítl. Pro případ, že by se soud žalobami meritorně zabýval, navrhl, aby žaloby byly jako nedůvodné zamítnuty. S odkazem na dosavadní judikaturu žalovaný zejména dovozoval, že není dána žalobní legitimace žalobců podle § 65 odst. 1 s.ř.s., neboť napadené rozhodnutí se nijak nedotýká právní sféry žalobců, kterým navíc žádné subjektivní veřejné právo na příznivé životní prostředí nepřísluší. Žalobní legitimace žalobců není dána ani podle § 65 odst. 2 s.ř.s., neboť podle tohoto ustanovení je, a to jen v rozsahu, v němž byla porušena jeho procesní práva, legitimován pouze *účastník* předcházejícího správního řízení. Nový stavební zákon v § 109 odst. 1 však s účastí občanských sdružení ve stavebním řízení nepočítá. Toto ustanovení obsahuje uzavřený okruh účastníků, do něhož ekologická občanská sdružení nespádají. Není přitom rozhodné, že se žalobci bylo jako s účastníky stavebního řízení jednáno, neboť účastníkem správního řízení se nestává ten, s kým správní orgán nesprávně jako s účastníkem řízení jednal. Ze systematického srovnání § 109 s § 85 stavebního zákona vyplývá odlišný okruh účastníků v územním a ve stavebním řízení, ve kterém se již nepočítá s účastí osob, kterým účastenství přiznávají zvláštní zákony. Právní úprava stavebního řízení je na rozdíl od územního řízení koncipována jako technický proces, ve kterém již nemají být řešeny koncepční otázky. Ve stavebním řízení mohou účastníci uplatňovat jen námitky týkající se projektové dokumentace, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavků dotčených orgánů, a to jen pokud jsou tím dotčena majetková práva účastníků (§ 114 odst. 1 stavebního zákona). Navíc se nepřihlíží k námitkám, které bylo možno uplatnit ve stavebním řízení (§ 114 odst. 2 stavebního zákona). Koncepce úpravy stavebního řízení tedy nedává žádný prostor pro účast ekologických občanských sdružení. Přijetím této koncepce dal zákonodárce najevo, že svá práva dle zákona o ochraně přírody a krajiny může dotčená veřejnost, resp. ekologická občanská sdružení, vykonávat pouze v rámci územního řízení, nikoliv v rámci řízení stavebního, jak tomu bylo za účinnosti předchozího stavebního zákona. Pokud jde o vztah stavebního zákona a zákona o ochraně přírody a krajiny, žalovaný poukázal na rozhodnutí NSS ze dne 29.3.2007 č.j. 2 As 12/2006 – 111, podle něhož pro vztah speciality a obecnosti není rozhodný poměr zákonů jako celku, nýbrž vztah mezi jednotlivými normami (pravidly chování), mezi kterými je konflikt posuzován. To, že § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny není ustanovením speciálním k § 109 stavebního zákona, dle žalovaného vyplývá i z odůvodnění rozsudku NSS ze dne 9.12.2004 č.j. 7 As 29/2003 – 78, v němž soud konstatoval, že ekologická občanská sdružení neměla postavení účastníka řízení v kolaudačním řízení (v době účinnosti předchozího stavebního zákona), přičemž znění

rozhodné právní normy, tj. definice účastníka, bylo obdobné, jako je tomu v nyní projednávané věci. Obdobně se NSS vyslovil i k otázce účastenství ekologických občanských sdružení v řízeních dle atomového zákona. Souběžná aplikace § 109 stavebního zákona a § 70 odst. 3 ZOPK tedy není, obdobně jako v případě definice účastenství v atomovém zákoně či kolaudačním řízení, možná, protože § 109 stavebního zákona obsahuje uzavřený okruh účastníků, do něhož ekologická občanská sdružení nespádají. Žalovaný má dále za to, že žalobcům nepřísluší aktivní legitimace ani podle § 66 odst. 3 s.ř.s. ve spojení s Aarhuskou úmluvou, jejíž přímou použitelnost v českém právním řádu z článku 10 Ústavy dovodit nelze, či ve spojení s čl. 10a směrnice, který rovněž není přímo účinný.

Ve vyjádření k žalobě prvního žalobce žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí a stejně tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně spočívají na řádně zjištěném skutkovém stavu věci, pro který si žalovaný opatřil veškeré potřebné podklady. Stanovisko orgánu ochrany přírody k odlesňování pozemků nepředstavuje podklad pro rozhodnutí ve stavebním řízení. S námitkou ohledně absence tohoto stanoviska se žalovaný v napadeném rozhodnutí náležitě vypořádal, a to i v návaznosti na vyjádření obsažené v závazném stanovisku Správy CHKO České středohoří ze dne 25.9.2006, z něhož vyplývá, že Správa CHKO České středohoří se problematikou kácení lesa v rámci stavby tunelu Prackovice odpovědně zabývala. Navíc platí argument Správy CHKO, že u kácení dřevin, které následuje po odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, se uplatní režim pro kácení nelesních dřevin, který byl v daném případě plně respektován. O odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro stavbu dálnice D-0805 Lovosice-Řehlovice, část E – tunel Prackovice rozhodl Krajský úřad Ústeckého kraje rozhodnutím ze dne 16.3.2004 č.j. 8818/ŽPZ-OZE. K povolení kácení dřevin došlo rozhodnutím Správy CHKO České středohoří ze dne 14.11.2005 č.j. 3741/XII-8/05-Ro, kterým bylo změněno rozhodnutí Obecního úřadu Prackovice na d Labem ze dne 20.6.2005 č.j. 853/2004/Db.

Žalovaný odmítl, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy v oblasti ochrany životního prostředí. Poukázal na to, že první žalobce tuto námitku nijak nekonkretizoval, takže není zřejmé, jaké normy měl žalovaný údajně porušit. Jako nedůvodnou odmítl též námitku, že s předmětnou stavbou nedali souhlas všichni vlastníci pozemků, na kterých je stavba umístěna. Navíc souhlas domnělého vlastníka pozemku parc. č. 750 nemohl žalovaný ani žádat, když tento pozemek údajně ani není zapsán v katastru nemovitostí. Uvedenou námitku považuje žalovaný za nepřipustnou, neboť je založena na tvrzení prvního žalobce o zásahu do práv třetí osoby – údajného vlastníka pozemku a nikoliv do práva prvního žalobce. Žalovaný dále uvedl, že první žalobce byl od počátku řádně informován o průběhu stavebního řízení, kterého se rovněž účastnil. Odmítá, že by se v napadeném rozhodnutí nevypořádal s některými námitkami prvního žalobce. Ze žaloby navíc nevyplývá, s jakými námitkami se žalovaný údajně nevypořádal. Také námitka prvního žalobce o rozporu skutkových závěrů správního orgánu se spisem nebyla nijak konkretizována, a proto k ní nelze přihlížet.

Ve vyjádření k žalobě druhého žalobce žalovaný uvedl, že námitky druhého žalobce směřují proti jiným řízením, která stavebnímu řízení předcházela. Soud se námitkami proti stanoviskům a dalším rozhodnutím vydaným v těchto řízeních nemůže zabývat již z toho důvodu, že druhý žalobce může namítat porušení svých procesních práv pouze v „předchozím správním řízení“, tj. ve stavebním řízení, což však nečiní. Veškeré námitky proti stanovisku SEA mohl druhý žalobce uplatňovat (a také uplatňoval) již v územním řízení. Jelikož takové námitky byly ve stavebním řízení ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona nepřipustné, tím spíše tyto námitky druhý žalobce nemůže uplatňovat v žalobě proti pravomocnému

stavebnímu povolení. Příslušné námitky mohly být (a také byly) řešeny v územním řízení a soudních sporech navazujících na územní řízení. Nadto žalovaný podotkl, že ke zkrácení procesních práv druhého žalobce v řízení o stanovisku SEA nemohlo vůbec dojít, protože druhý žalobce vznikl až dne 29.7.1998, zatímco stanovisko SEA bylo vydáno více než tři roky předtím, dne 20.4.1995. Stanovisko EIA je podkladem pro územní řízení, a druhý žalobce tak mohl svoje námitky proti stanovisku EIA uplatňovat v územním řízení, což také učinil. S ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona však tyto námitky nelze připustit ve stavebním řízení, a tím spíše tyto námitky nemůže druhý žalobce uplatňovat v žalobě proti pravomocnému stavebnímu povolení. Námitky proti stanovisku EIA mohly být (a také byly) řešeny v územním řízení a v soudních sporech navazujících na územní řízení. Protože druhý žalobce vznikl až po vydání stanoviska EIA (které bylo vydáno dne 15.11.1996), není ani teoreticky oprávněn tvrdit, že v řízení o vydání stanoviska EIA byl zkrácen na svých procesních právech. Co se týče namítaných rozhodnutí o výjimkách podle § 43 a § 56 ZOPK, tato rozhodnutí podléhají samostatnému přezkumu ve správním soudnictví, a není tedy pravdou, že se jedná o rozhodnutí vyloučená ze soudního přezkumu, jak tvrdí druhý žalobce. Námitky, které proti těmto samostatným rozhodnutím uplatnil druhý žalobce, jsou proto zjevně nepřípustné. Pokud jde o námitku druhého žalobce ohledně absence závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK, žalovaný zopakoval svou argumentaci uplatněnou ve vyjádření k téže námitce prvního žalobce. Dále uvedl, že předmětné stanovisko mohlo být nanejvýše podkladem pro rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. Podle komentáře k ZOPK odlesněním pozemků ve výměře nad 0,5 ha nelze rozumět nic jiného než trvalé či dočasné odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. Takové rozhodnutí však bylo vydáno (jedná se o rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 16.3.2004 č.j. 8818/ŽPZ-OZE), bylo k datu rozhodování žalovaného pravomocné a stavebnímu úřadu nepříslušelo toto rozhodnutí přezkoumávat.

Podáním ze dne 29.8.2009 druhý žalobce upozornil na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12.1.2009 č.j. 7 Ca 99/2006 – 65 a na rozsudek téhož soudu ze dne 29.5.2009 č.j. 7 Ca 162/2008, jimiž byla zrušena podkladová rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany ohrožených/kriticky a silně ohrožených druhů živočichů a rostlin, dále pak na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 6. 2008 č.j.: 52 Ca 14/2006-365, kterým bylo u vodního díla Přelouč zrušeno územní rozhodnutí, protože chybělo podkladové rozhodnutí o výjimce k zásahu do biotopů zvláště chráněných druhů organismů vydané dle § 56 ZOPK, a konečně na rozsudek NSS ze dne 20.5.2009 č.j. 1 As 111/2008 – 363 vydaný ve věci soudního sporu o zákonnost územního rozhodnutí pro dálnici D8-0805. Žalovaný na toto podání druhého žalobce reagoval vyjádřením ze dne 22.9.2009, v němž s poukazem na § 75 odst. 1 s.r.s. uvedl, že následné zrušení rozhodnutí o povolení výjimky dle § 56 ZOPK soudem nemá ve vztahu k probíhajícímu řízení žádné právní účinky, neboť soud musí vzít v úvahu toliko skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Tuto zásadu potvrzuje též rozsudek NSS ze dne 11.2.2009 č.j. 1 As 81/2008 – 100, v němž jmenovaný soud dospěl k závěru, že ani následné zrušení územního rozhodnutí krajským soudem nemá vliv na skutečnost, že v době vydání rozhodnutí stěžovatele ve stavebním řízení zde bylo územní rozhodnutí. Obdobně v rozsudku ze dne 29.5.2009 č.j. 2 As 4/2009-111 NSS dovedl, že bylo-li stavební povolení vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. To vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů. K poukazu druhého žalobce na rozsudek NSS ze dne 20.5.2009 č.j. 1 As 111/2008 – 363 žalovaný podotkl, že v uvedeném rozhodnutí se soud vůbec nezabýval zákonností procesu SEA a navazujícího procesu EIA ve vztahu ke stavbě

dálnice D8 v úseku Lovosice – Řehlovice, jak se zavádějícím způsobem snaží druhý žalobce naznačit.

K žalobám se podrobně vyjádřila i osoba zúčastněná na řízení, která rovněž popřela oprávněnost jednotlivých žalobních bodů a namítla nedostatek aktivní legitimace žalobců k podání žalob, a to v podstatě ze stejných důvodů, jako to učinil žalovaný. Ve svém vyjádření poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 302/2009 - 89 ze dne 4.6.2010 potvrzující správnost argumentace, že občanská ekologická sdružení nemohou být po právu účastníky řízení podle nového stavebního zákona, a tudíž nemají žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s.ř.s. Dále uvedla, že podle rozsudku NSS ze dne 31.1.2006 č.j. 5 As 53/2004 – 96 lze za procesní práva považovat právo, aby se žalobci bylo jednáno jako s účastníky správního řízení, právo uplatnit námitky, seznámit se s obsahem správního spisu a podat opravný prostředek, nikoli však právo, aby námitkám žalobců bylo vyhověno nebo aby správní orgán vyložil hmotněprávní ustanovení stejným způsobem jako žalobci. Za procesní právo nelze považovat ani to, aby správní rozhodnutí bylo v souladu se zákony, vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci a obsahovalo předepsané náležitosti, neboť jinak by byl popřen rozdíl mezi aktivní legitimací podle § 65 odst. 1 a § 65 odst. 2 s.ř.s. Žaloba druhého žalobce je dle mínění podle osoby zúčastněné na řízení založena na názoru, že jakákoli nezákonnost v minulosti vydaného správního dokumentu vede k nezákonnosti všech v budoucnu vydaných rozhodnutí (správních aktů). Druhý žalobce tak pomíjí rozdíly mezi řetězením a subsumpcí správních aktů, mezi kterými právní teorie zřetelně rozlišuje. Shodně jako žalovaný, také osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření poukázala na to, že druhý žalobce vznikl až dne 29.7.1998, což znamená, že v době jím namítaných procesních pochybení při vydání stanoviska SEA a EIA neexistoval, a nemohlo tedy dojít ke zkrácení jeho procesních práv. K námitce obou žalobců ohledně absence závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK osoba zúčastněná na řízení uvedla, že k odlesnění nedochází teprve a pouze na základě vydání stavebního povolení, ale může k němu dojít nezávisle na vydání stavebního povolení. Předpokladem provedení odlesnění je vydání příslušného povolení podle lesního zákona. Závazné stanovisko ve smyslu § 4 odst. 3 ZOPK se tedy vztahuje k vydání správního rozhodnutí podle lesního zákona. I kdyby byl správný předpoklad, že závazné stanovisko ve smyslu § 4 odst. 3 ZOPK je vydáváno pro stavební úřad, nebyla by námitka absence tohoto stanoviska přípustná ve stavebním řízení. O konkrétním umístění stavby je totiž rozhodováno již v územním rozhodnutí. V daném případě bylo již územním rozhodnutím určeno, že se dálnice bude nacházet na zalesněných pozemcích o velikosti nad 0,5 ha. Námitku absence závazného stanoviska podle § 4 odst. 3 lesního zákona měl proto žalobce uplatnit nejpozději v územním řízení; ve stavebním řízení je tato námitka nepřipustná a stavební úřad k ní vůbec neměl přihlížet. Žalovaný se dle názoru osoby zúčastněné na řízení s uvedenou námitkou náležitě vypořádal, takže ke zkrácení procesních práv druhého žalobce nedošlo. Osoba zúčastněná na řízení dodala, že v rozhodnutí Správy CHKO České středohoří je obsaženo komplexní závazné stanovisko, které se k odlesnění pozemků nevyjádřilo záporně.

V doplňujícím vyjádření ze dne 5.11.2010 žalovaný poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 10 Ca 302/2009 - 89 ze dne 4.6.2010, v němž soud dovodil, že ekologická občanská sdružení nemohou být po právu účastníky stavebního řízení podle nového stavebního zákona, a tudíž nemají žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s.ř.s. Dále poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze vydaný ve věci sp. zn. 6 Ca 7/2008 ze dne 17.8.2010, v němž se soud zabýval identickými žalobními námitkami, jako je tomu v předmětné věci, které jako nedůvodné zamítl, a na rozsudek Městského soudu v Praze vydaný dne 20.10.2010 ve věci 5 Ca 388/2007, v němž se soud rovněž zabýval obdobnými žalobními námitkami, jako je tomu v předmětné věci. I v tomto řízení byly žaloby žalobců v plném rozsahu zamítnuty,

přičemž soud dospěl k závěru, že žalobci neměli ve stavebním řízení po právu postavení účastníků řízení, pročez postrádají žalobní legitimaci. Žalovaný poukázal též na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17.6.2010 č.j. 15 Ca 91/2008 - 465, jímž sice bylo zrušeno územní rozhodnutí, avšak z důvodů, které žalobci v předmětné věci neuplatňují. Krajský soud v Ústí nad Labem (obdobně jako Městský soud v Praze v rozsudku ve věcech sp. zn. 6 Ca 7/2008 či sp. zn. 5 Ca 388/2007) neshledal důvodnými žalobní námitky směřující proti procesu SEA a EIA. Žalovaný podotkl, že výše uvedeným rozsudkem krajského soudu sice bylo zrušeno územní rozhodnutí, které bylo podkladem pro žalobami napadené stavební povolení, podle § 75 odst. 1 s.ř.s. však správní soud musí vycházet ze stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, přičemž v době vydání stavebního povolení bylo územní rozhodnutí pravomocné a vykonatelné. Zrušení územního rozhodnutí během soudního přezkumu stavebního povolení tedy není důvodem pro zrušení stavebního povolení. Žalovaný v doplňujícím vyjádření argumentoval tím, že druhý žalobce jako organizační jednotka s vlastní právní subjektivitou vznikl až na konci března 2001, takže jeho procesní práva v řízeních o stanovisku SEA vydaném v roce 1995 či v řízení o stanovisku EIA vydaném v roce 1996 nemohla být ani teoreticky porušena, neboť v dané době ještě neexistoval.

Osoba zúčastněná na řízení v doplňujícím vyjádření ze dne 12.11.2010 rovněž poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20.10.2010 č.j. 5 Ca 388/2007 – 226, kterým byly žaloby týčž žalobců zamítnuty jako nedůvodné a v němž soud dospěl k závěru, že žalobci nebyli účastníky stavebního řízení. Dále uvedla, že ve stanovách občanského sdružení Děti Země v roce 1994 nebyla výslovně uvedena žádná organizační jednotka a stejně tak zde nebylo určeno, jakým způsobem se takové jednotky ustavují. Z důvodu obsahového nedostatku ve stanovách proto nemohla vzniknout organizační jednotka sekce Za ekologicky udržitelnou dopravu. Ze zřizovací listiny druhého žalobce dále nevyplyvá, že by byl právním nástupcem sekce Za ekologicky udržitelnou dopravu. To, že má činnost druhého žalobce navazovat na činnost sekce Za ekologicky udržitelnou dopravu, ještě neznamená, že by druhý žalobce byl jejím právním nástupcem. Účast občanského sdružení v řízení SEA navíc patří do oblasti veřejných práv, která nepřecházejí automaticky na právního nástupce.

V podání ze dne 18.11.2010 označeném jako „Replika č. 2“ druhý žalobce shrnul dosavadní průběh soudního přezkumného řízení, popsal úkony v něm provedené a obsáhle reagoval na jednotlivá vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, přičemž setrval na oprávněnosti všech svých žalobních námitkách. Konstatoval, že soudy dosud zrušily všechna správní rozhodnutí, která byla povinnými podklady pro vydání stavebního povolení pro tunel Prackovice (územní rozhodnutí ze dne 5.6.2003, rozhodnutí o výjimce k zásahu do biotopů 9 ohrožených druhů organismů ze dne 4.6.2004, rozhodnutí o výjimce k zásahu do biotopů 6 kriticky a silně ohrožených druhů organismů ze dne 14.2.2006 i rozhodnutí vydané dle § 12 a § 44 ZOPK k zásahu do krajinného rázu a k povolení stavby dálnice D8-0805 v CHKO České středohoří ze dne 26.3.2007). S poukazem na judikaturu Vrchního soudu v Praze a NSS druhý žalobce dovozuje, že správní soudy jsou oprávněny a zároveň povinny přezkoumat i žalobní námitky občanských sdružení týkající se rozporů napadeného rozhodnutí s hmotným právem, jsou-li zároveň splněny podmínky aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s.ř.s. V této souvislosti odkázal na judikaturu ESD, zejména pak na rozsudek ze dne 10.6.2010 ve věci C- 378/09 (Evropská komise proti České republice).

Druhý žalobce má za to, že byl účastníkem stavebního řízení i podle nového stavebního zákona a na podporu tohoto svého stanoviska odkázal na rozsudek NSS č.j. 5 As 41/2009 - 91 ze dne 27.5.2010. Vyslovil nesouhlas s názorem žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, že okruh účastníků stavebního řízení vymezený v § 109 stavebního zákona je uzavřený. Z díkce

stavebního zákona tento závěr nijak nevyplyvá, přičemž není nutné uvádět okruh účastníků, pokud platí vztah speciality účasti občanských sdružení dle ust. § 70 ZOPK. Absence odkazu na zvláštní předpis v § 109 stavebního zákona neznamena, že by jiný předpis než stavební zákon nemohl stanovit, kdo další bude účastníkem stavebního řízení. Účastníky stavebního řízení tedy mohou být subjekty dle zvláštního zákona, tj. podle ZOPK, protože to umožňuje specialita tohoto zákona vůči stavebnímu zákonu. Obě normy je tedy nutné aplikovat vedle sebe, což lze, neboť aplikace obou se nijak nevylučuje. Ustanovení § 70 ZOPK je úpravou zvláštní (a tedy přednostní) ve vztahu k obecné úpravě účastenství ve stavebním řízení obsažené v § 109 stavebního zákona. V případě, že by měla být pro stavební řízení vyloučena účast dalších osob na základě zvláštních právních předpisů, muselo by se tak dít výslovně (např. tak, jako vylučuje § 109 odst. 2 stavebního zákona z účasti ve stavebním řízení nájemce bytů, nebytových prostor a pozemků) nebo alespoň jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnost, např. uvedením, že účastníkem stavebního řízení jsou „jen“ osoby uvedené v tomto ustanovení, tedy obdobně, jako tak činí např. § 14 odst. 1 atomového zákona. Druhý žalobce dále odkázal na § 90 odst. 4 ZOPK, v němž je dle jeho názoru jednoznačně vymezen vztah speciality tohoto zákona (tj. i jeho § 70) ve vztahu ke stavebnímu zákonu. Omezení účasti občanských sdružení jen na územní řízení by podle něj bylo nejen v rozporu s ust. § 70 ZOPK, ale též v rozporu s Aarhuskou úmluvou a směrnicí, neboť by nebyla zajištěna efektivní a včasná soudní ochrana sdružení. Neobstojí ani odkaz žalovaného na kolaudační řízení dle stavebního zákona. To, že se tohoto řízení v praxi občanská sdružení zpravidla neúčastní, pramení zejména z povahy jeho předmětu, který se jen ve velmi omezené míře může týkat zájmů ochrany přírody a krajiny. Byť však účast občanského sdružení (v kolaudačním řízení) bude vzhledem k nutnosti dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny výjimečná, přesto však a priori vyloučena není. Také argumentaci žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, že stavební řízení je technickým procesem, v němž se podávají jen námitky, považuje druhý žalobce za irelevantní, neboť § 70 ZOPK nezná omezení účasti občanských sdružení z hlediska „technickosti“ záměru; podstatné je to, že se správní řízení může dotýkat zájmů chráněných ZOPK. Účastníci řízení dle zvláštního zákona mohou podávat stanoviska a vyjádření dle § 36 odst. 2 a 3 správního řádu, nikoliv námitky.

Druhý žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že jako organizační jednotka s vlastní právní subjektivitou vznikl až na konci března 2001. V této souvislosti uvedl, že sekce Za ekologicky čistou dopravu vznikla dne 12.6.1994 přejmenováním sekce Doprava vzniklé dne 14.9.1990; nový název sekce byl pak změněn přejmenováním dne 31.3.2001 na Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu. Sekce Za ekologicky čistou dopravu měla ode dne 29.7.1998 IČ 67010041, stejné IČ má nyní i sám žalobce. Kontinuita mezi sekcí a klubem od 12.6.1994 v podobě stejného účetnictví i činnosti a statutárního zástupce Miroslava Patrika a od 29.7.1998 se stejným IČ je tedy zjevná. Druhý žalobce v replice ze dne 18.11.2010 dále poukázal na rozhodnutí vydaná Krajským soudem v Ústí nad Labem a NSS v řízení vztahujícím se k územnímu rozhodnutí pro dálnici D8-0805 Lovosice – Řehlovice. Uzavřel, že jeho žaloba splňuje všechny náležitosti požadované soudním řádem správním a že v předchozích řízeních i ve stavebním řízení byla porušena jeho procesní i hmotná práva, což způsobuje nezákonnost napadeného (i prvoinstančního) rozhodnutí. Žaloba je tedy oprávněná. Pokud soud uzná žalobní body za správné, měl by napadené rozhodnutí i prvoinstanční rozhodnutí zrušit, a to i s ohledem na zákonnost procesu EIA a vydání stanoviska EIA.

V „Replice č. 2“ ze dne 18.11.2010 druhý žalobce také poukázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17.6.2010 č.j. 15 Ca 91/2008 – 465 o zrušení územního rozhodnutí pro dálnici D8 – 0805 Lovosice – Řehlovice a na rozhodnutí NSS, která vydání tohoto rozsudku předcházela, přičemž konstatoval, jakým způsobem se krajský soud v uvedeném rozsudku vypořádal s jednotlivými žalobními námitkami. Absenci závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK druhý žalobce označil za podstatnou vadu

stavebního řízení, která měla vliv na rozhodnutí. Toto stanovisko se dle jeho názoru vydává pro povolení stavby, protože před vydáním územního rozhodnutí není přesně určen rozsah záboru na lesních či jiných pozemcích. Není rozhodné, že toto závazné stanovisko mělo být podkladem pro správní řízení dle § 15 lesního zákona o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. Z rozhodnutí krajského úřadu ze dne 16.3.2004 o PUPFL vyplývá, že toto závazné stanovisko podkladem nebylo. Druhý žalobce se neztotožňuje s názorem, že tento problém byl řešen v rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 25.9.2006, které bylo vydáno dle § 44 a § 12 ZOPK, neboť to řeší obecně podmínky k povolení stavby v CHKO a odlesňováním nad 0,5 ha se nezabývá.

Ústního jednání před soudem konaného dne 24.11.2010 se první žalobce nezúčastnil; svou nepřítomnost u jednání písemně omluvil, přičemž vyjádřil souhlas s tím, aby soud rozhodl v jeho nepřítomnosti. Druhý žalobce při jednání setrval na všech svých námitkách obsažených v podané žalobě. Uvedl, že soud by si měl jako podklad pro své rozhodování opatřit i podkladová rozhodnutí, která jsou zmiňována v žalobních bodech, a to včetně správních spisů, které se k těmto podkladovým rozhodnutím vztahují, neboť jsou nezbytné pro rozhodnutí soudu. Pokud jde o tvrzení žalovaného o neexistenci aktivní legitimace žalobců v tomto řízení a nepřípustnosti jejich účastenství ve stavebním řízení, odkázal druhý žalobce na svou argumentaci obsaženou v replice ze dne 18.11.2010, v níž tyto teze vyvrátil. Má za to, že jeho účastenství ve stavebním řízení nasvědčuje i příprava novely stavebního zákona, kterou má být realizován záměr vyloučit občanská sdružení ze stavebního řízení. K tomu by nebyl důvod, pokud by tomu tak doposud nebylo. Zopakoval, že stavební zákon není normou, která by okruh účastníků stavebního řízení uzavírala, protože zde není uvedeno slovo „jen“. Stavební řízení není omezeno pouze na řešení technických otázek, kritériem v tomto řízení může také být, zda v něm jde o otázku ochrany přírody a krajiny. Občanská sdružení mohou být rovněž účastníky kolaudačního řízení, pokud se toto týká otázek ochrany přírody a krajiny.

Žalovaný při jednání před soudem konaném dne 24.11.2010 odkázal na svá písemná vyjádření k podané žalobě z 25.8.2008 a znovu namítl nedostatek aktivní legitimace obou žalobců. Uvedl, že jediná možnost aktivní legitimace, která by mohla žalobcům svědčit, přichází v úvahu dle § 65 odst. 2 soudního řádu správního. V daném případě tomu tak není, neboť žalobcům bylo postavení účastníků stavebního řízení přiznáno v rozporu s právem, když tito nespádají do definice účastníků řízení podle § 109 stavebního zákona. S těmito názory se Městský soud v Praze ztotožnil i v řízeních vedených pod sp. zn. 10 Ca 302/2009 a 5 Ca 388/2007. Pokud by soud neuznal námitku nedostatku aktivní legitimace žalobců, žalovaný poukázal na nepřípustnost dalších žalobních bodů, a to vzhledem ke konstrukci § 114 odst. 1a 2 stavebního zákona. Zdůraznil, že § 114 odst. 1 stavebního zákona umožňuje účastníkům řízení uplatňovat pouze takové námitky, které se týkají dotčení jejich vlastnických práv nebo práv založených smlouvou, což samo o sobě dokládá změnu v legislativním přístupu k otázce účastenství v novém stavebním zákoně, a tedy i úmysl legislativního záměru. Navíc u všech žalobních námitek platí, že byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení, a proto k nim ve stavebním řízení nelze přihlížet. Dle názoru žalovaného není zapotřebí, aby si soud pro potřeby řízení v této věci obstarával druhým žalobcem zmiňovaná podkladová rozhodnutí a příslušné správní spisy. Žalobní týkající se stanovisek SEA a EIA jsou totiž nepřípustné, a to nejen z pohledu ust. § 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona, ale i z toho důvodu, že v době vydání těchto stanovisek, tj. v roce 1995 a 1996, druhý žalobce neexistoval. Registrační listina z 31.3.2001 prokazuje, že jako subjekt vznikl až v březnu 2001. Žalovaný se dále domnívá, že není třeba zabývat se ani stanovisky vydanými podle § 56 a § 43 ZOPK vzhledem k tomu, že se jedná o samostatně přezkoumatelná rozhodnutí, která

byla vydána v samostatných řízeních. V konečném návrhu se žalovaný domáhal odmítnutí podaných žalob pro jejich nepřípustnost, eventuálně zamítnutí žalob pro nedůvodnost.

Osoba zúčastněná na řízení při jednání před soudem konaném dne 24.11.2010 rovněž odkázala na svá písemná vyjádření k podaným žalobám. Zdůraznila, že v rozsudku NSS ze dne 9.12.2004 č.j. 7 As 29/2003-78 nebyl zdůrazněn význam slova „jen“. NSS se zabýval okruhem účastníků řízení podle starého stavebního zákona a neshledal účastenství v tomto řízení, přestože tato úprava neobsahovala výlučně gramaticky vymezený okruh účastníků řízení s použitím slova „jen“. V rozhodnutí ve věci sp. zn. 7 As 7/2009 zmiňovaném druhým žalobcem dospěl NSS k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, aniž by se výslovně zabýval otázkou účastenství občanských sdružení v kolaudačním řízení.

Rozsudkem ze dne 24.11.2010 č.j. 9 Ca 116/2008 – 230 soud žalobu prvního i druhého žalobce zamítl a současně rozhodl o tom, že žádný z účastníků řízení ani osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že nejprve řešil aktivní legitimaci žalobců k podání žalob a s tím související otázku, zda žalobcům po právu svědčilo postavení účastníků stavebního řízení. V této otázce vyšel ze závěrů obsažených v rozsudku zdejšího soudu ze dne 4.6.2010 č.j. 10 Ca 302/2009 – 89, když neshledal důvody, pro které by se měl od těchto závěrů odchýlit. Konstatoval, že je obeznámen s rozsudkem NSS ze dne 27.5.2010, č.j. 5 As 41/2009 – 91, shledal však, že se závěry tohoto rozsudku se argumentace uvedená v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4.6.2010 č.j. 10 Ca 302/2009 – 89 dostatečně vypořádává. Městský soud v Praze tedy v projednávané věci dospěl shodně jako v rozsudku ze dne 4.6.2010 č.j. 10 Ca 302/2009 – 89 k závěru, že aktivní legitimace žalobců k podání žalob dána je, resp. že nelze žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s.ř.s.; současně však shledal, že žalobcům postavení účastníků stavebního řízení dle platné zákonné úpravy nesvědčilo a bylo jim přiznáno nad rámec zákona.

Soud k tomu nejprve poznamenal, že Aarhuská úmluva ani směrnice EIA (85/337/EHS, ve znění směrnice 97/11/ES a směrnice 2003/35/ES) nejsou přímo závazné. Vnitrostátní úprava nicméně respektuje rámec pro přiznání postavení účastníka řízení při rozhodovacích procesech týkajících se životního prostředí, vymezený těmito prameny práva. Ty obsahují požadavek přístupu veřejnosti do povolovacího řízení v co nejranější fázi, což je v podmínkách české právní úpravy územní řízení.

Městský soud v Praze dále uvedl, že okruh účastníků stavebního řízení je vymezen v § 109 stavebního zákona oproti obecnému vymezení účastníků v § 27 správního řádu jinak, konkrétně, a to taxativním výčtem subjektů disponujících určitým hmotným právem, které může být dotčeno vlastní realizací stavby. Poukázal přitom na úpravu účastenství v územním řízení obsaženou v § 85 stavebního zákona, dle níž jsou účastníky i osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Odlišení okruhu účastníků územního a stavebního řízení má své opodstatnění v tom, že předmět těchto řízení je rozdílný. Z platné právní úpravy nelze pro stavební řízení dovodit, že by jeho předmětem byly otázky týkající se přímo životního prostředí, ochrany přírody a krajiny apod., ačkoliv samozřejmě obecně platí, že každá stavební činnost má svým způsobem vliv na životní prostředí. Územní řízení je optimální fází povolovacích procesů, v níž je zajištěna účast veřejnosti. Účast veřejnosti ve stavebním řízení tudíž nemůže být opodstatněna tvrzením, že jsou v tomto typu řízení řešeny otázky související s ochranou životního prostředí. Nehledě na to, § 114 stavebního zákona omezuje okruh námitek přípustných ve stavebním řízení na tvrzení o dotčení věcných práv k nemovitostem. Občanská sdružení ovšem těmito právy nedisponují.

Nový stavební zákon přinesl změnu v tom, že posunul environmentální rozhodování do ranějších fází povolovacího procesu, který má několik etap. O tom ostatně svědčí i změna vymezení okruhu účastníků stavebního řízení v novém stavebním zákonu oproti § 59 odst. 1 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb. (starý stavební zákon). Ponechání či naopak vypuštění určité kategorie účastníků stavebního řízení v novém stavebním zákoně oproti předchozí úpravě nelze chápat jako formulační rozmar zákonodárce, ale jako nastolení nové restriktivní konstrukce, kterou nová úprava sleduje a jejímž cílem je zajistit účast veřejnosti již ve fázích počátečních, kde může být účinná, a naopak vyloučit ji tam, kde opodstatnění postrádá. Odlišná konstrukce účastenství v územním a stavebním řízení odpovídá konstrukci účastníků stavebního a kolaudačního řízení dle starého stavebního zákona. Městský soud v Praze rovněž poukázal na to, že NSS se v rozsudku čj. 7 As 29/2003 – 78 vyslovil v tom směru, že § 70 ZOPK nezakládá občanským sdružením účastenství v kolaudačním řízení, což potvrdil i Ústavní soud v usnesení sp. zn. II. ÚS 114/05. Zcela obdobný vztah je i mezi § 109 stavebního zákona a § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Vzhledem ke shora uvedenému Městský soud v Praze žaloby jako nedůvodné zamítl, aniž se věcně zabýval jednotlivými žalobními body, neboť dospěl k závěru, že žalobcům dle platné zákonné úpravy nenáleželo postavení účastníků stavebního řízení. Jako subjektům, které po právu vůbec neměly být účastníkem stavebního řízení, žalobcům žádná procesní (ale ani hmotná) práva v rámci tohoto řízení nenáležela, takže napadeným rozhodnutím na nich nemohli být nijak zkráceni.

Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti druhého žalobce rozsudkem ze dne 20.7.2011 č.j. 1 As 77/2011 – 325 zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24.11.2010 č.j. 9 Ca 116/2008 – 230 a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušovacího rozsudku se NSS zabýval posouzením vztahu mezi § 109 stavebního zákona a § 70 odst. 3 ZOPK, tedy zda občanské sdružení může být za splnění podmínek uvedených v § 70 odst. 3 ZOPK účastníkem stavebního řízení, a dospěl k závěru, že druhému žalobci jakožto stěžovateli náleželo postavení účastníka stavebního řízení. Konstatoval, že se tak shodl s dnes již ustálenou judikaturou, podle níž občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno se účastnit stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006, pokud mohou být v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a pokud občanské sdružení stavebnímu úřadu svou účast v souladu s § 70 odst. 2 a 3 ZOPK řádně a včas oznámí (viz rozsudek NSS ze dne 27.5.2010, čj. 5 As 41/2009 – 91, ve věci *Občanské sdružení Modrý most*, publ. pod č. 2127/2011 Sb. NSS, velmi detailně pak rozsudek ze dne 1.6.2011, čj. 1 As 6/2011-347, tentýž právní názor shrnut stručně v rozsudku ze dne 1.6.2011, čj. 1 As 18/2011 – 145). Městský soud tedy pochybil při výkladu sporné právní otázky a na tomto základě učinil nesprávný závěr, že druhý žalobce nemohl být ve stavebním řízení zkrácen na svých procesních právech. Závěr městského soudu o nedostatku aktivní věcné legitimace tedy NSS označil za předčasný.

NSS ve zrušovacím rozsudku konstatoval, že Městský soud v Praze se vědomě odchýlil od právního názoru vysloveného NSS ve věci *Občanské sdružení Modrý most* a podal proti tomuto právnímu názoru detailně odůvodněné alternativní řešení. V podstatě zcela shodnou argumentací Městského soudu v Praze, podávající výklad právní otázky vztahu § 109 stavebního zákona a § 70 odst. 3 ZOPK, se NSS podrobně zabýval v rozsudku ze dne 1.6.2011, čj. 1 As 6/2011 – 347, který se věcně týká stavebního povolení na jinou část téhož

úseku dálnice D8. Tento rozsudek je znám jak oběma žalobcům, tak i žalovanému a osobě zúčastněné na řízení, neboť se tohoto řízení o kasační stížnosti účastnili a rozsudek jim byl doručen. Ve zmiňovaném rozsudku se NSS vypořádal všemi argumenty, které nyní vnesl druhý žalobce, a stejně tak vzal v úvahu všechny argumenty žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, které ve shodné podobě uplatnili ve svých vyjádřeních ve věci sp. zn. 1 As 6/2011 i ve věci nyní projednávané. NSS tedy v podrobnostech odkázal na rozsudek č.j. 1 As 6/2011 – 347, v němž v detailech vysvětluje důvody, pro které je názor Městského soudu v Praze nesprávný. Dodal, že ani nyní neshledal důvod, proč by se měl od svého právního názoru vyjádřeného ve zmíněném rozsudku odchýlit a věc předložit postupem dle § 17 s.ř.s. rozšířenému senátu, a to tím spíše, že v nyní projednávané věci nezazněl žádný nový argument, který by dosavadní právní názor zpochybnil.

V doplňujícím vyjádření ze dne 28.2.2012 druhý žalobce shrnul hlavní argumenty obsažené v jednotlivých podáních účastníků řízení i osoby zúčastněné na řízení, poukázal na některé rozsudky Evropského soudního dvora ohledně žalob občanských sdružení ve věcech ochrany životního prostředí a opětovně popřel tvrzení žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, že neexistoval jako právní subjekt v době, kdy probíhal proces SEA a EIA. Dále rozvedl svou argumentaci k žalobním bodům týkajícím se nezákonnosti stanovisek SEA a EIA a nezákonnosti výjimky ze zákazu stavby nové dálnice v CHKO České středohoří, přičemž polemizoval se závěry obsaženými v rozsudcích NSS č.j. 1 As 6/2011 – 347 ze dne 1.6.2011 a č.j. 1 As 83/2011 – 565. Za irelevantní označil žalobní body, ve kterých namítal nezákonnost podkladových rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany ohrožených/kriticky a silně ohrožených druhů živočichů a rostlin, s tím, že o nich bylo rozhodnuto v rámci samostatných soudních řízení.

V „doplňujícím vyjádření č. 2“ ze dne 6.3.2012 druhý žalobce upozornil na to, že mu byl dne 1.3.2012 doručen rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27.2.2012 č.j. 15 A 75/2011 – 107, kterým krajský soud vyhověl žalobě druhého žalobce a zrušil územní rozhodnutí o umístění stavby 100 metrů dálnice D8-0805 se dvěma stavebními objekty A101 a A151, tj. rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 18.10.2011 č.j. 367/UPS/2011-11, JID 190582/2011/KÚÚK. Krajský soud ve zmíněném rozsudku uznal jako důvodný jediný v žalobě uplatněný žalobní bod, namítající nezákonnost stanoviska EIA pro dálnici D8-0805. Tento žalobní bod byl totožný se žalobním bodem, který druhý žalobce uplatnil i v nyní projednávané věci.

Žalovaný v podání ze dne 7.3.2012, označeném jako „souhrnné vyjádření“, setrval na názoru, že žalobci nemají v tomto řízení žalobní legitimaci a že ani jedna žalobní námitka není důvodná, přičemž odkázal na svá předchozí vyjádření ve věci samé. Všechny žalobní námítky zároveň označil za nepřipustné s ohledem na § 114 odst. 1 stavebního zákona a na subsidiaritu soudního přezkumu ve správním soudnictví. Z uvedeného ustanovení stavebního zákona totiž vyplývá, že žalobci mohli ve stavebním řízení účinně uplatňovat pouze námítky z důvodu dotčení svých vlastních věcných nebo smluvních práv; žádné takové námítky ale nevznikli. V další části svého podání žalovaný shrnul svou dosavadní argumentaci k jednotlivým žalobním námitkám prvního i druhého žalobce, o nichž má nadále za to, že jsou i z věcného hlediska nedůvodné. Mimo jiné uvedl, že druhý žalobce vznikl až ke dni 31.3.2011 a k jeho zkrácení na procesních právech v řízení o stanovisku SEA a v řízení, jehož předmětem bylo vydání stanoviska EIA, tedy vůbec nemohl dojít. Na podporu svého tvrzení o možnosti samostatného přezkumu rozhodnutí o výjimkách ze ZOPK žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21.10.2008 č.j. 8 As 47/2005 – 86 a dále na rozsudek NSS ze dne 1.6.2011 č.j. 1 As 6/2011 – 347. Za situace, kdy příslušná rozhodnutí o výjimkách

mohla být, resp. již byla předmětem samostatného přezkumu ve správním soudnictví, jsou žalobní námitky směřující proti těmto rozhodnutím nepřipustné.

Osoba zúčastněná na řízení v doplňujícím vyjádření ze dne 14.3.2012 konstatovala, že v podání druhého žalobce ze dne 28.2.2012 není obsažena žádná nová argumentace, která by zpochybňovala závěry obsažené v rozhodnutích NSS ze dne 1.6.2011 č.j. 1 As 6/2011 – 347 a ze dne 8.9.2011 č.j. 1 As 83/2011 – 565 a na jejímž základě by se Městský soud v Praze měl při rozhodování v této věci od uvedené judikatury NSS odchýlit. Osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby soud zamítl jak žalobu prvního žalobce, tak i žalobu druhého žalobce.

Dne 14.3.2011 se u Městského soudu v Praze konalo v pořadí druhé ústní jednání v této věci. První žalobce, ač řádně obeslán, se k ústnímu jednání nedostavil. Právní zástupce druhého žalobce při jednání polemizoval s argumentací žalovaného stran možnosti uplatnění žalobních námitek a dovozoval, že žalobce by tak vlastně nemohl uplatňovat žádné námitky, což by znamenalo, že občanská sdružení by se ve správním řízení stala pouze holými účastníky. Takový výklad označil za nepřipustně restriktivní. K tomu poukázal na znění § 114 odst. 1 stavebního zákona a na účastenství občanských sdružení podle zvláštního právního předpisu. K argumentaci žalovaného obsažené v souhrnném vyjádření, podle níž druhý žalobce v rámci správního řízení neuplatňoval některé námitky, které vznesl později v žalobě, právní zástupce druhého žalobce poukázal na rozhodnutí NSS ve věci sp. zn. 7 Afs 54/2007, podle něhož nelze zaměňovat námitky ve správním řízení a námitky žalobní, kdy žalobce není v rozsahu žalobních bodů nijak omezen. Podání opravného prostředku proti prvostupňovému rozhodnutí v rámci správního řízení je pouze předpokladem pro podání žaloby.

Zástupce žalovaného správního orgánu při jednání před soudem odkázal na svá dosavadní písemná vyjádření a k argumentaci právního zástupce druhého žalobce o rozsahu námitek uplatněných ve správním řízení poznamenal, že jde o záměnu rozsahu námitek ve správním řízení a postavení žalobce jako subjektu ve správním řízení. Co se týče otázky včasnosti uplatnění námitek, má za to, že jde o dezinterpretaci citovaného judikátu NSS, neboť pokud je dán důvod pro vznesení námitek, pak to má být učiněno již v průběhu správního řízení a nelze čekat až na řízení žalobní. Otázka přípustnosti námitek proti stanoviskům EIA a SEA ve správním řízení je již řešena ustálenou judikaturou NSS, a to i ve vztahu k dálnici D8. Také k výjimkám vydaným podle zákona na ochranu přírody a krajiny existuje judikatura NSS, podle níž se tato stanoviska přezkoumávají v samostatném soudním řízení. K námitce stran kácení dřevin zástupce žalovaného uvedl, že se jednalo o nelesní dřeviny. Žalobci požadované stanovisko mohlo být maximálně podkladem pro rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. Správní orgán, který měl žalobci požadované stanovisko vydat, tedy Správa CHKO, se v průběhu stavebního řízení ke stavbě vyjadřoval a námitky nevznsl; vyjadřoval se i k pokácení nelesních dřevin.

Zástupce osoby zúčastněné na řízení při ústním jednání předložil soudu doplňující vyjádření ze dne 14.3.2012 (viz výše) a uvedl, že porovnal podání druhého žalobce ze dne 28.2.2012 s doplněním jeho kasační stížnosti ve věci 1 As 83/2011 a zjistil, že v podání druhého žalobce ze dne 28.2.2012 je předkládána stejná argumentace. Není tak důvod pro to, aby se zdejší soud odchýlil od závěrů učiněných NSS ve věcech vedených pod sp. zn. 1 As 6/2011 a 1 As 83/2011. K poukazu druhého žalobce na rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem týkající se územního rozhodnutí zástupce osoby zúčastněné na řízení uvedl, že v této věci se jednalo o rozhodnutí, kdy řízení o umístění stavby a stavební řízení bylo spojeno do jednoho řízení a k tomu se vztahovala i argumentace soudu. V řízení, které je nyní

předmětem soudního přezkumu u Městského soudu v Praze, se však jedná pouze o stavební povolení, nikoliv o spojené řízení územní a stavební.

Soud při jednání provedl důkaz rozhodnutím Rady Děti Země ze dne 31.3.2001 o vzniku základní jednotky Děti Země - Klubu za udržitelnou dopravu a o zrušení Sekce za ekologicky čistou dopravu.

Právní zástupce druhého žalobce v reakci na přednes zástupce žalovaného a zástupce osoby zúčastněné na řízení uvedl, že stanovisko EIA i výjimka vydávaná podle ZOPK jsou podkladem pro rozhodnutí ve stavebním řízení, mají vliv na zákonnost rozhodnutí o povolení stavby, a proto je třeba přezkoumat i zákonnost těchto podkladových rozhodnutí. K rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem poznamenal, že krajský soud zrušil výrok o územním rozhodnutí a žalobu proti výroku o stavebním povolení odmítl, protože v této věci nebylo podáno odvolání. Z uvedeného důvodu se krajský soud nezabýval zákonností těchto podkladových rozhodnutí ve stavebním řízení. K důkazu provedenému při ústním jednání právní zástupce druhého žalobce uvedl, že si je vědom nešťastné formulace o přejmenování žalobce č. 2, vůlí však bylo provést přejmenování a nikoliv nahradit zrušený subjekt. Zdůraznil, že následně, byť pod jiným jménem, žalobce vystupoval ve správních řízeních a jednal a pokračoval jako jeho předchůdce.

Soud o věci uvažil takto:

Napadené rozhodnutí se nedotýká hmotněprávní sféry žalobců, kterým jakožto právníckým osobám veřejné subjektivní právo na příznivé životní prostředí z povahy věci náležet nemůže. Soud pro stručnost poukazuje na ustálenou judikaturu NSS (viz např. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 7 A 139/2001 - 67, ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005 - 118, ze dne 16.7.2008 čj. 8 As 35/2007 – 92, dostupné na www.nssoud.cz), podle níž je-li žalobcem ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Nelze tedy přisvědčit případnému tvrzení občanského sdružení, že bylo zkráceno na právu na příznivé životní prostředí, neboť takové právo mu jako právnícké osobě z povahy věci náležet nemůže; náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům. Tentýž závěr zastává rovněž Ústavní soud, který v usnesení ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97 rozhodl, že článek 35 Listiny základních práv a svobod, zakotvující právo na příznivé životní prostředí a včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, nelze vztahovat na právnícké osoby. Jak konstatoval Ústavní soud, jehož rozhodnutí jsou jako interpretační vodítko při rozhodování ve skutkově a právně obdobných věcech závazná, ustanovení § 70 ZOPK nelze považovat za konkretizaci článku 35 Listiny základních práv a svobod. Obě práva nelze směšovat - citované ustanovení Listiny základních práv a svobod hovoří o právu na příznivé životní prostředí jako o právu příslušejícím pouze fyzickým osobám, které na rozdíl od právníckých osob podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí, zatímco § 70 ZOPK upravuje procesní oprávnění občanského sdružení požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

Otázka, zda žalobcům ve stavebním řízení po právu náleželo postavení účastníků řízení, byla vyřešena zrušovacím rozsudkem NSS ze dne 20.7.2011 čj. 1 As 77/2011 – 325, jehož závěry je Městský soud v Praze v dalším řízení vázán. Z judikatury správních soudů pak vyplývá, že aktivní legitimaci k podání žaloby zakládá již to, že žalobce *tvrdí*, že byl na svých

právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím, resp. tvrdí zkrácení na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Aktivní legitimace k podání žaloby je tedy dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (srov. rozsudek NSS č.j. 4 As 50/2004-59 a usnesení rozšířeného senátu NSS č.j. 8 As 47/2005-86).

Městský soud v Praze vzhledem k výše uvedeným premisám žaloby neodmítl, jak navrhoval žalovaný, ale na základě jednotlivých žalobních námitek zkoumal, zda v řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, byla procesní práva žalobců zkrácena takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

Žalobu prvního žalobce posoudil soud takto:

Námítka, v níž první žalobce vytýká žalovanému nedodržení „zákonem stanovených norem na ochranu životního prostředí, které jsou platné v České republice,“ je natolik obecná a nekonkrétní, že neumožňuje soudu přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí. První žalobce nijak nespecifikoval, jaké konkrétní právní normy týkající se ochrany životního prostředí žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí porušil, ani to, v čem porušení zákonných norem spatřuje. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. musí žaloba obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Tvrzené důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí musí být tedy v podané žalobě uvedeny výslovně; pouhé tvrzení o porušení zákona bez výslovného uvedení toho, v čem žalobce toto porušení spatřuje, je zcela nepostačující. Je věcí žalobce, aby v žalobě vymezil rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí, jímž je soud vázán, a to uvedením konkrétních žalobních bodů (námitek) ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s. V důsledku přísné dispoziční zásady, kterou je řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu ovládáno, nemůže soud za žalobce domýšlet či sám vyhledávat důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Uvedená námitka je vzhledem k její neurčitosti věcně nepřezkoumatelná, a soud se jí proto nemohl zabývat. V souvislosti s touto námitkou soud může, a to rovněž pouze v obecné rovině, konstatovat, že v projednávané věci neshledal, že by ze strany správního orgánu I. stupně či žalovaného došlo k porušení zákonných norem v oblasti ochrany životního prostředí, které by mělo za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

První žalobce v souvislosti s výše zmíněnou námitkou upozornil na rozhodnutí NSS ze dne 14.2.2008 č.j. 1 As 37/2005-154, jímž mělo být zrušeno územní rozhodnutí o umístění předmětné stavby. Následné zrušení územního rozhodnutí nicméně nelze považovat za důvod nezákonnosti stavebního povolení. Soud totiž při přezkouvání zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu vychází výlučně ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). V souzené věci není pochyb o tom, že v době vydání napadeného rozhodnutí územní rozhodnutí o umístění předmětné stavby existovalo a bylo v právní moci. Soud na okraj uvádí, že rozhodnutím NSS ze dne 14.2.2008 č.j. 1 As 37/2005-154 nebylo zrušeno územní rozhodnutí, ale rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 4. 2005 č. j. 15 Ca 206/2003 – 93.

Absolutně obecné a neurčité je rovněž tvrzení prvního žalobce, že skutkové závěry správního orgánu jsou v rozporu s obsahem spisu. Z tohoto tvrzení není patrné, jaké závěry správního orgánu jsou dle přesvědčení prvního žalobce v rozporu se spisem a v čem tento

rozpor spočívá, což znemožňuje soudu, aby se uvedeným žalobním bodem zabýval a aby na jeho základě přezkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí.

Krajně neurčitá je též námitka, že se ministr v napadeném rozhodnutí „nikterak argumentačně nevypořádal s námitkami“ prvního žalobce (míněno zřejmě s námitkami uplatněnými v rozkladu), neboť z ní není možné seznat, jaké námitky prvního žalobce zůstaly opomenuty. První žalobce v rozkladu podaném proti stavebnímu povolení ze dne 7.9.2007 uplatnil celkem tři námitky. V první vytýkal správnímu orgánu I. stupně, že do stavebního povolení nebyly zapracovány všechny podmínky obsažené v závazném stanovisku obce Prackovice ze dne 22.9.2004, ve druhé namítal porušení vyhlášky MMR č. 499/2006 Sb., a § 50 odst. 3 správního řádu, k němuž mělo dojít tím, že ministerstvo neumožnilo účastníkům řízení vyjádřit se k dopravním trasám stavební dopravy, a ve třetí vytýkal správnímu orgánu porušení § 68 odst. 3 správního řádu, které spatřoval v tom, že z odůvodnění stavebního povolení nevyplývá exaktní výčet veškerých podkladů pro jeho vydání, konkrétně závazného stanoviska obce Prackovice nad Labem ze dne 22.9.2004. Jak je patrné z odůvodnění napadeného rozhodnutí, orgán rozhodující o rozkladu se všemi těmito třemi námitkami zabýval a vypořádal se s nimi (viz str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí). Tvzení prvního žalobce, že jeho námitky zůstaly v napadeném rozhodnutí opomenuty, se tedy nezakládá na pravdě. Soud považuje za nutné dodat, že proti věcnému způsobu vypořádání jeho námitek v napadeném rozhodnutí první žalobce v žalobě ničeho nenamítá.

Ze strany žalovaného ani správního orgánu I. stupně nedošlo k porušení § 70 ZOPK ve vztahu k prvnímu žalobci. Podle § 70 odst. 2 ZOPK občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Podle § 70 odst. 3 ZOPK je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Z obsahu správního spisu jednoznačně vyplývá, že žalobce byl řádně informován o řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, a mohl v tomto řízení uplatňovat svá procesní práva, což také učinil. Žádost o stavební povolení pro předmětnou stavbu podalo Ředitelství silnic a dálnic ČR dne 29.6.2007. Veřejnou vyhláškou vyvěšenou podle § 144 správního řádu na úřední desce ministerstva dopravy jako speciálního stavebního úřadu dne 18.7.2007 oznámilo ministerstvo dopravy zahájení stavebního řízení a nařídilo ústní jednání na den 23.8.2007. V oznámení o zahájení stavebního řízení byli účastníci řízení a dotčené orgány poučeni o tom, že své námitky a závazná stanoviska mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání dne 23.8.2007, jinak k nim nebude přihlédnuto. Vyhláška oznamující zahájení stavebního řízení byla zaslána též k vyvěšení příslušným obecním úřadům. Oznámení prvního žalobce o účasti v řízení bylo žalovanému doručeno dne 30.7.2007. Nařízeného ústního jednání ve věci samé konaného dne 23.8.2007 se však první žalobce nezúčastnil a do doby vydání stavebního povolení (7.9.2007) nepodal ani žádné námitky či vyjádření. Jeho prvním

podáním ve věci samé byl až rozklad podaný proti prvostupňovému stavebnímu povolení, datovaný dnem 7.10.2007.

Z výše uvedené rekapitulace je dle náhledu soudu zřejmé, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s § 70 odst. 2 a 3 ZOPK, zákonem stanoveným postupem informoval prvního žalobce o zahájení řízení o povolení stavby, a poskytl mu tak možnost účastnit se tohoto řízení. Této možnosti první žalobce využil a správní orgány obou stupňů s ním následně jednaly jako s účastníkem řízení. K namítanému zkrácení procesních práv prvního žalobce v důsledku porušení § 70 ZOPK tedy nedošlo. Soud na tomto místě dodává, že první žalobce sice namítl, že jako subjekt chránící přírodu a krajinu byl nesprávným postupem žalovaného jednoznačně zkrácen na svých procesních právech, kromě porušení § 70 ZOPK a nevypořádání jeho námitek však jiná procesní pochybení, jimiž měl být údajně zkrácen na svých procesních právech účastníka řízení, v žalobě neoznačil.

Podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí v souzené věci bylo rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 16.3.2004 č.j. 8818/ŽPZ-OZE o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa pro předmětnou stavbu, které je založeno ve správním spisu. Námitku, v níž první žalobce poukazuje na absenci podkladového rozhodnutí o dočasném a trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, proto soud shledal nedůvodnou.

Námitku absence souhlasu vlastníka „pozemku parc. č. 750“ s předmětnou stavbou soud ve shodě s názorem žalovaného považuje za nepřipustnou. První žalobce netvrdí, že právě on je vlastníkem uvedeného pozemku; osobu skutečného vlastníka pozemku vůbec neoznačil a tuto skutečnost ani ničím nedoložil. Uvedená žalobní námitka tak spočívá na tvrzení o zásahu do práv třetí (blíže neoznačené) osoby – vlastníka předmětného pozemku, nikoliv do práv prvního žalobce. Žalobní legitimace v přezkumném soudním řízení je však založena na tvrzení o zkrácení *vlastních* práv, nikoliv práv jiných subjektů (viz § 65 odst. 1 s.ř.s. – „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen...“, § 65 odst. 2 s.ř.s. „...tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší ...“). Prvnímu žalobci nepřisluší, aby v řízení před soudem vystupoval v pozici veřejného tribuna hájícího vlastnická práva třetích osob.

Podle § 112 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad oznámí účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. *Zároveň upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námítky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto.* Ve stavebním řízení tedy platí, co se týče oprávnění účastníků řízení uplatňovat námítky a důkazy, koncentrační zásada vyjádřená ve shora citovaném ustanovení § 112 odst. 1 stavebního zákona, umožňující účastníkům řízení účinně vznášet své námítky nejpozději při ústním jednání. Přestože druhý žalobce byl na tuto skutečnost řádně upozorněn v oznámení o zahájení stavebního řízení, do dne konání ústního jednání žádné námítky proti povolení předmětné stavby neuplatnil. Námitku absence souhlasu vlastníka „pozemku parc. č. 750“ s předmětnou stavbou, námitku absence podkladového rozhodnutí o dočasném a trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa ani námitku poukazující na absenci závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesňování pozemků nad 0,5 ha do dne ústního jednání neuplatnil, a ne učinil tak dokonce ani v rozkladu proti stavebnímu povolení; tyto námítky z jeho strany poprvé zazněly až v podané žalobě. Tyto námítky procesního charakteru, jimiž je správnímu orgánu vytýkáno, že si pro rozhodnutí ve věci samé neopatřil potřebné podklady, měl první žalobce podle § 112 odst. 1 stavebního zákona uplatnit nejpozději do dne ústního jednání konaného

dne 23.8.2007; pakliže tak neučinil, nemůže je účinně vznášet až v řízení před soudem. Opačný závěr by zcela popíral koncentrační zásadu zakotvenou v citovaném ustanovení stavebního zákona, jakož i zásadu subsidiarity soudního přezkumu, jenž je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.

Námítku poukazující na absenci závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesňování pozemků nad 0,5 ha vydaného podle § 4 odst. 3 ZOPK uplatnili shodně oba žalobci. Soud proto odkazuje na další část odůvodnění tohoto rozsudku vztahující se k téže námitce druhého žalobce, v níž rozvedl důvody, pro které považuje tuto námitku za neopodstatněnou.

Žalobu druhého žalobce soud posoudil takto:

Soud nemohl vejít na námitky, v nichž druhý žalobce poukazuje na nezákonnost stanoviska SEA ze dne 20.4.1995 a stanoviska EIA ze dne 15.11.1996, neboť tyto námitky není možné uplatňovat ve stavebním řízení. Podle § 114 odst. 2 stavebního zákona se nepřihlíží k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení. Shodnou normu obsahoval v § 61 odst. 1 i starý stavební zákon. Soud je toho názoru, že uvedenou námitku bylo třeba uplatnit již v územním řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 19.2.2004, čj. 5 A 137/2000 – 37, publ. pod č. 640/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 22.7.2010, čj. 8 As 2/2010 – 97 ve věci *Společnosti ochránců životního prostředí*). Stanovisko EIA je v první řadě podkladem pro územní řízení, v něm se také rozhoduje o umístění stavby na přesně určené pozemky (§ 4 odst. 1 písm. č. vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, shodně § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření). Otázka, které se týká námitka druhého žalobce, tj. stanovení konkrétní trasy dálnice D8, byla předmětem územního řízení. Její posouzení ze strany správních orgánů mohlo být přezkoumáno soudem pouze v souvislosti se žalobou proti územnímu rozhodnutí. Tímto způsobem ostatně druhý žalobce také postupoval, neboť tytéž námitky proti procesu SEA a stanovisku EIA uplatnil v územním řízení a v žalobě proti územnímu rozhodnutí, kterou projednával Krajský soud v Ústí nad Labem (shodně viz rozsudek NSS ze dne 1.6.2011 č.j. 1 As 6/2011 – 347).

Předmětem stavebního řízení není umístování stavby do území (v daném případě tedy výběr konkrétní trasy dálnice), nýbrž stanovení závazných podmínek pro provedení a užívání stavby. Stavební řízení není možné chápat ani jako pokračování územního řízení. Předmět obou těchto řízení, tj. okruh otázek, které se v nich řeší, je odlišný. Důsledkem této difference je zavedení věcné koncentrace námitek účastníků řízení v § 114 odst. 2 stavebního zákona (dříve v § 61 odst. 1 větě třetí starého stavebního zákona). Námitky, které se vztahují k předmětu územního řízení, lze uplatnit pouze v tomto typu řízení, nikoliv v řízení navazujícím, tj. v daném případě v řízení stavebním.

Mezi územním řízením a stavebním řízením, ačkoliv jejich výstupy představují řetězcí se správní akty, existuje z hlediska věcného bariéra striktně oddělující tato dvě řízení. Správní soudy se mohou při přezkumu stavebního povolení zabývat toliko těmi námitkami, které mají přímý vztah k předmětu stavebního řízení, a nemohou posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínají k předmětu stavebního řízení (shodně viz rozsudek NSS ze dne 8.9.2011 č.j. 1 As 83/2011 – 565).

Lze shrnout, že k souboru námitek druhého žalobce vztahujících se k procesu SEA a stanovisku EIA, nelze se zřetelem k § 114 odst. 2 stavebního zákona ve stavebním řízení přihlídnout.

V řízeních, ve kterých byla vydána výše uvedená stanoviska SEA a EIA, nemohl být druhý žalobce zkrácen na svých právech i z toho důvodu, že v době konání těchto řízení jako subjekt vůbec neexistoval. Právní subjektivitu druhého žalobce v době konání těchto řízení zpochybnil jak žalovaný, tak i osoba zúčastněná na řízení.

Druhý žalobce prokazuje svou existenci Rozhodnutím Rady Děti Země ze dne 31.3.2001 o vzniku základní jednotky Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu a o zrušení sekce Za ekologicky čistou dopravu. V tomto dokumentu, kterým soud při jednání provedl důkaz, se uvádí, že „Členové Rady Děti Země v počtu 10 osob z celkových 19 na svém jednání dne 31.3.2001 ve Zlíně jednomyslně schválili vznik nové základní jednotky pod názvem Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu se sídlem v Brně, který navazuje na činnost sekce Za ekologicky čistou dopravu. Rada zároveň jednomyslně schválila zrušení této sekce.“

Ze znění citovaného rozhodnutí Rady Děti Země jednoznačně vyplývá, že druhý žalobce jako subjekt práv a povinností (základní jednotka sdružení mající vlastní právní subjektivitu) vznikl nejdříve na jaře 2011. V žádném případě se nejednalo o pouhé přejmenování jiné, do té doby existující základní jednotky téhož občanského sdružení, a sice sekce Za ekologicky čistou dopravu. Pokud by úmyslem Rady Děti Země bylo docílit pouhé změny názvu této základní jednotky občanského sdružení, bylo by rozhodnuto pouze o změně jejího názvu a nebyl by žádný důvod k současnému rozhodnutí o zrušení této sekce, majícímu za následek ukončení její existence. V citovaném rozhodnutí se výslovně uvádí, že Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu (tj. druhý žalobce) vzniká jako nová základní jednotka občanského sdružení, tedy jako nový právní subjekt. Samotná skutečnost, že úkolem druhého žalobce podle rozhodnutí Rady Děti Země ze dne 31.3.2001 bylo navázat na činnost, kterou doposud vykonávala zrušovaná sekce Za ekologicky čistou dopravu, neznamená, že druhý žalobce je právním nástupcem zrušované sekce, který svou existenci odvíjí od existence této sekce a na něhož automaticky přešla všechna práva a povinnosti zrušené sekce. Z uvedeného důvodu má soud za to, že druhý žalobce nemůže s úspěchem brojit proti případnému porušení těch procesních práv, jejichž nositelem ve správních a jiných řízeních probíhajících přede dnem jeho vzniku byla sekce Za ekologicky čistou dopravu.

Druhý žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nezákonného rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazu stavět nové dálnice na území CHKO České Středohoří, a sice rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 13.7.2000 č.j. 100410/00-OOP-4666/00 600/2275/00 ve spojení s rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14.2.2001 č.j. M/100130/01/ SRK/813/R-1057/00, přičemž tvrdí, že se jedná o rozhodnutí předběžné povahy, které je ze samostatného soudního přezkumu vyloučeno, a proto se domáhá jeho přezkumu v rámci tohoto soudního řízení. Tomuto požadavku však nelze vyhovět, neboť uvedené rozhodnutí o povolení výjimky není vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu.

Podle § 26 odst. 1 písm. f) ZOPK je zakázáno stavět v chráněných krajinných oblastech nové dálnice. Z tohoto zákazu může Ministerstvo životního prostředí udělit výjimku v případě, že veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a krajiny (§ 43 téhož zákona, ve znění účinném do 27. 4. 2004). Na toto řízení se aplikuje správní řád (§ 90 odst. 1 téhož zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2002).

Druhý žalobce ve svých podáních argumentuje tím, že dle dobové judikatury bylo rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu a že tento právní názor změnil až rozšířený senát NSS v usneseníh ze dne 21. 10. 2008, č.j. 6 As 7/2005 – 97 a č.j. 8 As 47/2005 – 86. Nový právní názor však dle druhého žalobce nelze aplikovat retroaktivně.

V rovině správního procesu je rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 ZOPK zcela nepochybně samostatným správním rozhodnutím, které vůči rozhodnutím dle stavebního zákona představuje řetězíící se správní rozhodnutí, nikoliv subsumovaný akt. V rozsudku ze dne 1.6.2011 č.j. 1 As 6/2011 – 347 dospěl NSS k závěru, že nelze spolehlivě dovodit, zda by soudy v roce 2001 považovaly žalobu podanou proti rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 ZOPK za přípustnou a že jakékoliv současné úvahy by proto byly čirými spekulacemi. Je nicméně nepochybné, že za akceptovatelné lze považovat jen takové řešení, které by nevedlo k odmítnutí přístupu k soudu, a tedy *denegatio iustitiae*.

Uvedenou žalobní námitku je třeba posoudit z jiného úhlu pohledu. Rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 ZOPK nabylo účinnosti v roce 2001 a bylo podkladem územního řízení, jak vyplývá z odůvodnění územního rozhodnutí ze dne 26.3.2002. Vazbu předmětného rozhodnutí o udělení výjimky a územního řízení ostatně potvrzuje i poukaz druhého žalobce na souvislost rozhodnutí o udělení výjimky s otázkou výběru koridoru dálnice D 8. Námitky proti rozhodnutí o udělení výjimky tak bylo možné uplatnit v územním řízení. Pokud snad v dané době nebyl možný samostatný soudní přezkum rozhodnutí o udělení výjimky, jak tvrdí druhý žalobce, nepochybně bylo možné napadnout žalobou územní rozhodnutí a v jejím rámci se domáhat na základě § 75 odst. 2 s. ř. s. soudního přezkumu rozhodnutí o udělení výjimky.

Výše uvedené rozhodnutí o udělení výjimky nebylo podkladem stavebního řízení; ostatně ani žalovaný nevyjmenovává ve stavebním povolení toto rozhodnutí o udělení výjimky mezi podklady, z nichž vycházel. Druhý žalobce se z tohoto důvodu nemůže domáhat jeho soudního přezkumu v rámci žaloby proti stavebnímu povolení na základě § 75 odst. 2 s.ř.s. Smyslem § 75 odst. 2 s. ř. s. je podrobit soudnímu přezkumu úkony, u nichž nejsou splněny procesní podmínky pro jejich samostatné přezkoumání soudem. Bylo-li možné rozhodnutí o výjimce přezkoumat na základě tohoto ustanovení v rámci žaloby proti územnímu rozhodnutí, neexistuje žádný racionální důvod, proč by měl být připuštěn jeho soudní přezkum i v souvislosti s žalobou proti stavebnímu povolení (tedy dvojí soudní přezkum). Ke zcela shodným závěrům dospěl NSS v rozsudku ze dne 8.9.2011 č.j. 1 As 83/2011 – 565 a Městský soud v Praze se s těmito závěry v plném rozsahu ztotožňuje.

Soud nemohl přisvědčit ani námitkám, v nichž druhý žalobce poukazuje na nezákonnost podkladových rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany ohrožených/kriticky a silně ohrožených druhů živočichů a rostlin, a to rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 5.5.2003, č.j. 2735/XII-8/02-Ham ve spojení s rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 4.6.2004, č.j. 530/460/04-RNDR.Abt.-UL a dále rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 5.3.2003, č.j. 17958/02-OOP/4766/02 ve spojení s rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14.2.2006, č.j. 800/M/06 10303/ENV/06, a domáhá se jejich přezkumu v rámci tohoto soudního řízení. V tomto případě se totiž nepochybně jedná o rozhodnutí, která byla vydána v samostatném správním řízení a která podléhají samostatnému přezkumu ve správním soudnictví, o čemž svědčí např. rozsudek NSS ze dne 25.5.2009 č.j. 8 As 5/2008 – 93. Jejich zákonnost proto nemůže být přezkoumávána v rámci žaloby proti stavebnímu povolení postupem podle § 75 odst. 2 s.ř.s.

Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 4.6.2004, č.j. 530/460/04-RNDR.Abt.-UL je, a to na základě žaloby podané prvním žalobcem, předmětem samostatného soudního přezkumu v řízení probíhající nyní u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 A 247/2011 (dříve 7 Ca 162/2008). Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 30.6.2009 č.j. 7 Ca 162/2008 – 173 bylo uvedené správní rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení. Zrušovací rozsudek Městského soudu v Praze (ve znění opravného usnesení ze dne 7.9.2009 č.j. 7 Ca 162/2008-184) byl však rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23.6.2011 č.j. 6 As 8/2010 – 323 zrušen a věc byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení, které dosud probíhá.

Také rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14.2.2006, č.j. 800/M/06 10303/ENV/06 již bylo u zdejšího soudu podrobena samostatnému soudnímu přezkumu, a to dokonce na základě žaloby druhého žalobce. Dne 12.1.2009 vydal Městský soud v Praze rozsudek č.j. 7 Ca 99/2006 – 65, jímž toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Skutečnost, že posledně uvedené rozhodnutí o výjimce podle § 56 odst. 1 ZOPK bylo soudem zrušeno, je nicméně pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí irelevantní, protože k jeho zrušení došlo až po vydání napadeného rozhodnutí. Jak již bylo soudem konstatováno shora, při přezkoumání zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí je soud podle § 75 odst. 1 s.ř.s. povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. To, že nelze zohledňovat zrušení rozhodnutí relevantního pro přezkoumávané rozhodnutí, jestliže k němu došlo nikoliv v době řízení před správním orgánem, ale teprve následně v řízení před soudem, vyplývá z konstantní judikatury NSS (viz např. jeho rozhodnutí ze dne 29.5.2009 č.j. 2 As 4/2009 – 111 nebo rozhodnutí ze dne 24.6.2009 č.j. 4 As 38/2008 – 97).

To, že posouzení zákonnosti podkladových rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany ohrožených/kriticky a silně ohrožených druhů živočichů a rostlin je předmětem samostatných soudních řízení, nakonec připustil i druhý žalobce, který v doplňujícím vyjádření ze dne 28.2.2012 sám označil žalobní body směřující proti těmto rozhodnutím za irelevantní

Soud konečně neshledal opodstatněnou ani námitku uplatněnou oběma žalobci, podle které nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívá v absenci závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK. Předně je nutno konstatovat, že uvedená námitka mohla a měla být uplatněna již v územním řízení, v němž bylo rozhodováno o konkrétním umístění předmětné stavby. Územním rozhodnutím ze dne 26.3.2002 č.j. výst.3231-1157/97/2001 bylo mj. rozhodnuto o tom, že stavba bude umístěna na pozemcích nacházejících se v katastrálních územích uvedených ve výrokové části tohoto rozhodnutí tak, jak je zakresleno v koordinačních situacích v měřítku 1:5 000 a přehledné situaci 1:10000 ověřených v územním řízení. Již v průběhu územního řízení tedy bylo zřejmé, že se předmětná stavba bude nacházet mj. též na zalesněných pozemcích v k.ú. Prackovice nad Labem o velikosti nad 0,5 ha. Námitku absence závazného stanoviska podle § 4 odst. 3 lesního zákona tak žalobci mohli uplatnit již v územním řízení, což znamená, že k této námitce nelze podle § 114 odst. 2 stavebního zákona ve stavebním řízení přihlížet.

Námitky, které lze uplatňovat ve stavebním řízení, jsou typově vymezeny v § 114 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení účastník řízení může ve stavebním řízení uplatnit námitky *proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo*

založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Námitka absence závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK do okruhu přípustných námitek nepatří, a i z tohoto důvodu je nepřipustná.

Soud dále přisvědčuje závěru žalovaného, že závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha ve smyslu § 4 odst. 3 ZOPK mělo sloužit jako podklad pro rozhodnutí o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, které je vydáváno v řízení podle § 15 a násl. lesního zákona. Odlesnění dotčených pozemků, k němuž dojde v souvislosti s realizací předmětné stavby, má totiž fakticky za následek trvalé odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa. K datu vydání napadeného rozhodnutí existovalo pravomocné rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 16.3.2004 č.j. 8818/ŽPZ-OZE o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa v souvislosti s předmětnou stavbou. V důsledku tohoto rozhodnutí nelze na kácení dřevin nacházejících se na pozemcích označených v jeho výroku nahlížet jako na odlesnění, neboť tyto pozemky již nejsou určeny k plnění funkcí lesa, ale je na něj třeba aplikovat režim pro kácení nelesních dřevin.

Zákonnou podmínkou pro vydání rozhodnutí o povolení stavby na území CHKO je podle § 44 odst. 1 ZOPK souhlas (od 1.1.2007 závazné stanovisko) orgánu ochrany přírody. Při vydání tohoto souhlasu příslušný orgán ochrany přírody, kterým je v daném případě Správa CHKO České středohoří, zvažuje komplexně všechny negativní důsledky realizace předmětné stavby z hlediska ochrany přírody a krajiny na území CHKO, kterou podle ZOPK vykonává. Správa CHKO České středohoří rozhodnutím ze dne 25.9.2006 č.j. 00170/CS/SR/-XII-8/06/Pe udělila osobě zúčastněné na řízení podle § 12 odst. 2 a podle § 44 odst. 1 ZOPK souhlas s povolením stavby dálnice D8 – 0805 za podmínek uvedených v tomto rozhodnutí. Soud má za to, že tímto rozhodnutím je ze strany příslušného orgánu ochrany přírody garantována ochrana všech zájmů, které uvedený orgán podle ZOPK hájí, tedy i zájmů sledovaných požadavkem na vydání závazného stanoviska podle § 4 odst. 3 ZOPK. Požadavek žalobců na vydání samostatného závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK za situace, kdy zde existuje souhlas téhož orgánu ochrany přírody s povolením stavby dálnice D8 – 0805 vydaný podle § 12 odst. 2 a podle § 44 odst. 1 ZOPK, lze proto z hlediska zájmu na ochraně přírody a krajiny považovat za nadbytečný.

Správa CHKO České středohoří v rozhodnutí ze dne 25.9.2006 č.j. 00170/CS/SR/-XII-8/06/Pe v souladu s výše uvedeným názorem soudu konstatovala, že v případech, kdy kácení dřevin následuje (po rozhodnutí o) odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, podléhá toto kácení režimu kácení nelesních dřevin. Na toto vyjádření orgánu ochrany přírody, jakož i na existenci rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa a na rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 14.11.2005 o povolení kácení dřevin, následně v napadeném rozhodnutí poukázal orgán rozhodující o rozkladu. Není tedy pravdou, že se námitkou druhého žalobce ohledně absence závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesňování pozemků nad 0,5 ha odmítl zabývat.

Jak již bylo soudem konstatováno shora, první žalobce námitku absence závazného stanoviska Správy CHKO České středohoří k odlesňování pozemků nad 0,5 ha neuplatnil do dne ústního jednání, a neučinil tak ani v rozkladu proti stavebnímu povolení; tato námitka z jeho strany poprvé zazněla až v podané žalobě. Tuto námitku procesního charakteru mohl první žalobce podle § 112 odst. 1 stavebního zákona uplatnit nejpozději do dne ústního

jednání konaného dne 23.8.2007; protože tak neučinil, nemůže jí s úspěchem vznášet až v řízení před soudem

Z výše uvedeného vyplývá, že vydání předmětného stavebního povolení a na něj navazujícího napadeného rozhodnutí nebylo podmíněno existencí závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha podle § 4 odst. 3 ZOPK. Nelze proto přisvědčit námitce druhého žalobce, že napadené rozhodnutí bylo vydáno bez náležitého podkladu a na základě nedostatečně zjištěného stavu věci, čímž mělo dojít k porušení povinností, které pro správní orgán vyplývají z § 3 a § 50 správního řádu, ani námitce, že v důsledku tohoto pochybení byl druhý žalobce zkrácen na svých procesních právech účastníka řízení, protože se nemohl s chybějícím závazným stanoviskem seznámit, vyjádřit se k němu a případně proti němu podat opravný prostředek.

Soud jako obiter dictum uvádí, že ani v případě, kdy by námitka absence závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha dle § 4 odst. 3 ZOPK byla shledána důvodnou (k čemuž, jak výše uvedeno, nedošlo), by tato skutečnost nebyla dostatečným důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Mezi protizákonností rozhodnutí a důsledky případného vyhovění žalobě musí totiž existovat určitý vztah proporcionality (k tomu viz blíže rozsudek NSS ze dne 12.8.2005 č.j. 5 A 90/2002 – 66). Bylo by proto nutné zvažovat na jedné straně mezi veřejným zájmem na realizaci předmětné stavby, která bezesporu má, a to nejen z hlediska regionu, kterým prochází, klíčový dopravní význam, a na druhé straně mezi žalobci hájeným zájmem na respektování požadavku zákona na vydání závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků v rozsahu cca 4,3 ha (přičemž trvalé odlesnění se týká toliko pozemků o rozloze 2,27 ha). Při tomto hodnocení by samozřejmě muselo být vzato v úvahu, že veřejný zájem na výstavbě dálnice v CHKO České středohoří výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, jak vyplývá z pravomocného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 13.7.2000 č.j. 100410/00-OOP-4666/00 600/2275/00 o povolení výjimky ze zákazu stavět nové dálnice na území CHKO České Středohoří ve spojení s rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 14.2.2001 č.j. M/100130/01/ SRK/813/R-1057/00. I kdyby tedy námitka absence závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k odlesnění pozemků nad 0,5 ha byla důvodná, nemohlo by to vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť veřejný zájem na realizaci předmětné stavby naprosto zásadním způsobem převažuje nad zájmem, který žalobci touto dílčí námitkou hájí. Negativní dopady zrušujícího rozsudku v podobě zásahu do veřejného zájmu na realizaci předmětné stavby by tak byly v příkrém nepoměru k významu zájmu chráněného uvedenou žalobní námitkou.

Zbývá dodat, že při ústním jednání konaném dne 14.3.2012 soud rozhodl, že z důkazů navržených účastníky řízení provede pouze důkaz rozhodnutím Rady Děti Země ze dne 31.3.2001 o vzniku základní jednotky Děti Země - Klubu za udržitelnou dopravu a o zrušení Sekce za ekologicky čistou dopravu, který považoval za potřebný pro posouzení otázky vzniku druhého žalobce. Jakékoliv další doplňování dokazování shledal soud nadbytečným, neboť dospěl k závěru, že ve věci lze rozhodnout na základě důkazů zdokumentovaných ve správním spise. V situaci, kdy se soud z výše popsaných důvodů věcně nezabýval žalobními body napadajícími zákonnost stanovisek SEA a EIA a rozhodnutí o výjimkách, rovněž nebylo zapotřebí, aby si opatroval příslušný spisový materiál vztahující se k těmto správním aktům, jak navrhoval druhý žalobce.

Soud tedy neshledal žalobu prvního ani druhého žalobce důvodnou, a proto tyto žaloby podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodné zamítl.

Třetí výrok o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobci nebyli ve sporu úspěšní a žalovaný v souvislosti s tímto soudním řízením žádné náklady důvodně nevynaložil. Za důvodně vynaložené nelze dle konstantní judikatury správních soudů považovat náklady vynaložené žalovaným na právní zastoupení advokátem, neboť žalovaný by měl být schopen své rozhodnutí v přezkumném soudním řízení obhájit prostřednictvím svých zaměstnanců.

Podle ust. § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto ve čtvrtém výroku tohoto rozsudku rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : 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. 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.

V Praze dne 14. března 2012

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.