



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **Za naše Dobřejovice, z. s.**, IČO: 06810055
sídlem Lipová 180, Dobřejovice

zastoupen advokátem JUDr. Viktorem Rossmannem
sídlem Senovážné náměstí 6, Praha 1

proti

žalovanému: **Městský úřad Říčany**
sídlem Komenského náměstí 1619, Říčany

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **CETIN a. s.**, IČO: 04084063
sídlem Českomoravská 19, Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2022, č. j. 521688/2021-MURI/ODP/00410,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2022, č. j. 521688/2021-MURI/ODP/00410, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobcova zástupce JUDr. Viktora Rossmanna, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 1. 2022, č. j. 521688/2021-MURI/ODP/00410 (dále jen „napadené rozhodnutí“), schválil stavební záměr obce Dobřejovice (dále jen „stavebník“) na stavbu „*Nový chodník podél ulice K., D.*“ na pozemcích p. č. Xe, Xf, Xg, Xh, Xch, Xi, Xb, Xa, Xk, Xl, Xd, Xc, Xm, Xn, Xo, Xp, Xq, Xr, Xs, Xt, Xu, Xv, Xw v katastrálním území Dobřejovice (dále jen „stavba“), a stanovil podmínky pro její umístění a provedení.
2. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Obsah žaloby

3. Žalobce namítá, že mu žalovaný odepřel právo účastnit se řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce se dne 30. 11. 2021 přihlásil ke společnému řízení a uplatnil námitky vůči záměru. Žalobce stavbu odmítá, neboť stavebník realizací zničí stávající zeleň, která je nejcennější součástí registrovaného krajinného prvku ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 364/2021 Sb. K zásahům do tohoto území je třeba závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, na což odkazuje i koordinované stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Říčany. Toto stanovisko však u stavebního záměru chybí.
4. Žalobce má za to, že stavba je pro tuto oblast značně předimenzovaná. Chodník je široký 2 m, třebaže se předpokládá jeho vytížení během dne v řádu nižších desítek lidí, zatímco jinde v obci širě chodníku nepřevyšuje 1,5 m a je spíše užší.
5. Žalobce dále poukázal na to, že veškerá stanoviska příslušných orgánů se datují nejpozději červnem 2021, přestože záměr stavby z května 2020 doznal změn v říjnu 2021. Stanoviska proto nemohou zohledňovat pozdější významné změny záměru. Tyto změny by znovu měly posoudit příslušné orgány. Žalovaný na výtky žalobce nijak nereagoval a nezabýval se jimi ani v napadeném rozhodnutí. Žalobce následně podal odvolání, které žalovaný opět ignoroval.
6. Žalobce je spolkem úzce spjatým s obcí Dobřejovice a jeho hlavním cílem je podle stanov ochrana životního prostředí. S ohledem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) mu tak svědčí aktivní legitimace v dané věci. Trvá na tom, že žalovaný k němu měl přistupovat jako k účastníkovi řízení. I kdyby žalovaný s jeho účastenstvím nesouhlasil, byl povinen o tom vydat rozhodnutí podle § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V této souvislosti žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17 (dále jen „nález sp. zn. Pl. ÚS 22/17“), podle kterého může i v případě nepřiznání účastenství v řízení podat žalobu proti prvostupňovému rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě potvrdil, že obdržel žalobcovo přihlášení k řízení, námitky a připomínky ke společnému povolení stavby a odvolání proti napadenému rozhodnutí. Žalovaný o podáních včas nerozhodl, neboť mu scházel potřebný personál. Pokud by příslušný úředník obdržel podání včas, účast žalobce by rozhodnutím zamítl s patřičným

odůvodněním. Je na úvaze správního orgánu, zda připustí účast environmentálního spolku v řízení, jelikož byl zrušen § 85 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Žalovaný je přesvědčen, že u žalobce nebyly splněny podmínky účastenství. Stavba neohrožuje životní prostředí, ustoupí jí pouze bezcenná zeleň (tráva) u okraje komunikace. Tudíž zájmy ochrany přírody a krajiny zde nemohly být dotčeny. Pokud by žalobě z formálních důvodů bylo vyhověno, hrozí újma na zdraví či životě chodců a to, že obec přijde o dotaci na stavbu.

Replika žalobce

8. Žalobce v replice uvedl, že přístup žalovaného je nepřipustný. Tím, že žalovaný nerozhodl o účastenství žalobce podle § 28 správního řádu, připravil ho o možnost bránit se odvoláním a porušil jeho právo na spravedlivý proces. Kromě odstranění trávníků počítá stavební záměr s vykácením dvaceti stromů a deseti keřů. Po realizaci stavby je zcela nemožné uvedení území do původního stavu. Žalobce není proti vybudování chodníku, pouze se domnívá, že jej lze vybudovat tak, aby respektoval stávající životní prostředí. Podle žalobce obec o dotaci na chodník doposud nepožádala. V podání ze dne 22. 7. 2022 žalobce upozornil na to, že žádost o dotaci na stavbu byla podpořena a že dokončení stavby se předpokládá do konce června 2023.

Rozsah soudního přezkumu

9. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, soud neshledal.
10. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť účastníci řízení výslovně s tímto postupem souhlasili.
11. Žalobce v podání ze dne 22. 7. 2022 požádal o přednostní projednání žaloby, neboť se obává nevratného zničení zeleně v důsledku brzkého zahájení stavebních prací. Soud shledal, že podmínky pro přednostní projednání žaloby podle § 56 odst. 1 s. ř. s. byly naplněny, neboť tvrzený zásah do zeleně a kácení stromů (aniž by soud hodnotil důvodnost tohoto tvrzení) lze hodnotit jako závažný důvod pro projednání věci mimo pořadí, ve kterém soudu došla.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
13. Stavebník podal dne 20. 10. 2021 žádost o vydání společného povolení ke stavbě ve společném řízení. Z vyjádření orgánu ochrany přírody a krajiny v rámci koordinovaného závazného stanoviska ze dne 13. 5. 2021 (viz s. 3) plyne, že realizací záměru bude dotčeno ochranné pásmo památných dřevin (lip) rostoucích na pozemku p. č. Xa v katastrálním území Dobřejovice. Záměr vyžaduje vydání rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně krajiny a přírody. Tato výjimka bude udělena na základě samostatně podané žádosti a nelze ji udělit v rámci koordinovaného stanoviska podle § 149 správního řádu. Pro udělení výjimky bude provedeno místní šetření u památných dřevin a kontrola umístění podle geodetického zaměření. Dále bude řešena situace dřevin a umístění

chodníku a stezky podél silničního stromořadí. Toto vyjádření bylo dne 15. 6. 2021 doplněno sdělením ve formě elektronické zprávy (e-mailem) tak, že „na řešeném pozemku (p. č. Xa) se nenachází žádný památný strom, k záměru nemáme připomínky“.

14. Žalovaný dne 15. 11. 2021 oznámil zahájení společného řízení o stavebním záměru.
15. Podáním ze dne 30. 11. 2021 se žalobce přihlásil ke společnému řízení a současně podal námítky a připomínky, v nichž napadal stavební záměr ze stejných důvodů jako v žalobě.
16. Dne 3. 1. 2022 žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Mezi podmínkami pro provedení stavby (výrok III, bod 5) byla též podmínka přebírající stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny v koordinovaném závazném stanovisku (tedy, že k záměru musí být v samostatném řízení vydáno rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž k udělení výjimky bude provedeno místní šetření u památných dřevin a kontrola umístění geodetického zaměření, bude řešena situace dřevin a umístění chodníku a stezky podél silničního stromořadí).
17. Žalobce podal dne 9. 1. 2022 proti napadenému rozhodnutí odvolání s odůvodněním, že žalovaný zcela ignoroval jeho podání týkající se stavebního záměru.
18. Obsahem správního spisu jsou dále dvě zprávy ze dne 14. 3. 2022 vygenerované prostřednictvím automatizovaného systému žalovaného a adresované oprávněné úřední osobě, která je podepsaná pod napadeným rozhodnutím. Ze zpráv vyplývá, že k vyzvednutí je připraveno podání žalobce ze dne 30. 11. 2021 a jeho odvolání proti napadenému rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

19. Soud se s ohledem na skutečnost, že žalobce brojí přímo proti prvostupňovému rozhodnutí, zabýval otázkou přípustnosti žaloby a dále otázkou aktivní legitimace žalobce k jejímu podání.
20. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném od 1. 1. 2018, je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, 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.
21. Do 31. 12. 2017 se ekologické spolky mohly stát účastníky stavebního řízení mimo jiné i na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody krajiny ve spojení s § 109 písm. g) stavebního zákona. S účinností od 1. 1. 2018 ale zákonodárce novelou č. 225/2017 Sb. tuto možnost spolkům odepřel a stanovil, že zákon o ochraně přírody a krajiny zakládá spolkům účast pouze na řízeních podle tohoto zákona, a nikoli i v jiných správních řízeních jako tomu bylo do té doby [současně došlo ke zrušení § 109 písm. g) stavebního zákona].
22. Z § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny plyne, že ekologické spolky, do jehož postavení se žalobce pasuje s ohledem na jeho hlavní účel (ochrana životního prostředí), se mohou stát účastníky řízení jen v případě řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny. V daném případě však žalovaný vedl řízení podle stavebního zákona, a nikoliv podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce proto v tomto řízení nemohl být účastníkem.

23. Ústavnost § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny potvrdil Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Byť nelze přehlédnout zcela zásadní připomínky formulované sedmi soudci Ústavního soudu v jejich odlišném stanovisku, kteří poukázali na nesystémovost napadené právní úpravy z hlediska dělby moci a koncepce správního soudnictví, pro soud jsou závěry většiny soudců Ústavního soudu závazné podle čl. 89 odst. 2 Ústavy.
24. Pokud zákon neposkytuje přípustný řádný opravný prostředek, je nutné akceptovat žalobu přímo proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012 – 62, č. 2959/2014 Sb. NSS, či ze dne 30. 8. 2022, č. j. 1 As 115/2022 – 35). V opačném případě by trvání na podání řádného opravného prostředku představovalo neústavní překážku v realizaci práva na spravedlivý proces a na soudní přezkum rozhodnutí veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny. Žalobu tedy nelze mít za nepřípustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků [§ 68 písm. a) s. ř. s.].
25. Skutečnost, že žalobce nebyl účastníkem řízení, nemůže vést ani k závěru o nedostatku procesní legitimace žalobce. Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl, že „*spolky, jakož i další osoby, kterým právní úprava nepřiznává účastenství v některých správních řízeních, dotčeny na svých právech a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či povolení stavby), mohou se v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny obrátit na správní soud. Přezkum správních rozhodnutí správním soudem není vyloučen, přičemž procesní (žalobní) legitimace je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. založena již na prostém tvrzení o zkrácení na svých právech správním rozhodnutím, a to ať už přímo či v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Podmínkou pro procesní legitimaci k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tedy není účastenství ve správním řízení. To, zda ke zkrácení práv žalobce správním rozhodnutím došlo, nebo ne, není otázkou procesní legitimace, ale legitimace věcné, resp. otázkou důvodnosti správní žaloby. Tyto závěry jsou v souladu nejen s názory právní nauky, ale rovněž s přístupem Nejvyššího správního soudu, podle něhož ve vztahu k § 65 odst. 1 s. ř. s. „aktivní žalobní legitimace ve správním soudnictví... není podmíněna účastenstvím stěžovatelky v předcházejícím správním řízení, resp. řízení, jehož výsledkem bylo právě napadené rozhodnutí žalovaného“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014 č. j. 7 As 30/2014-26). Osoby, které mají za to, že byly na svých právech dotčeny rozhodnutím správního orgánu, jsou tak procesně legitimovány k podání správní žaloby (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), byť nebyly účastníky předcházejícího správního řízení, neboť nešlo slovy čl. 36 odst. 1 Listiny o „stanovený případ“, kdy mohly vystupovat jako účastníci „u jiného orgánu“.*“
26. Základní podmínky, za kterých se spolek může domáhat svých práv dle § 65 odst. 1 s. ř. s., vymezil nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14 (srov. též rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 – 295). Předně musí spolek tvrdit, že byl rozhodnutím správního orgánu dotčen na svých subjektivních právech (jedná se typicky o práva a právem chráněné zájmy související s ochranou přírody a krajiny). Pro posouzení takového dotčení je podstatným kritériem vztah spolku k lokalitě, ve které je uskutečňován daný záměr, jakož i to, zda daný záměr může mít dopad na cíle, na něž se spolek zaměřuje.
27. V dané věci soud dospěl k závěru, že žalobci svědčí aktivní procesní legitimace. Žalobce je spolkem, jehož náplní je aktivní činnost na ochranu přírody a krajiny, životního prostředí a ochrany památek a kulturních hodnot, což doložil výpisem ze spolkového rejstříku. Má blízký místní vztah k území obce Dobřejovice, na němž působí, a kde má i své sídlo. Z veřejně dostupných stanov spolku vyplývá, že hlavním posláním spolku je mj. ochrana

životního prostředí, ochrana veřejného zdraví, zejména v urbanizovaných oblastech a tvorba prostředí bezpečného z hlediska dopravy. Soudu je rovněž z úřední činnosti známo, že žalobce skutečně vyvíjí aktivitu odpovídající jeho hlavnímu účelu v souvislosti s územím obce. Žalobce současně uvádí, čím konkrétně má napadené rozhodnutí zasahovat do jeho právní sféry či jím chráněného veřejného zájmu, přičemž soud má za to, že takový zásah je hypoteticky možný vzhledem k podobě záměru podle projektové dokumentace.

28. Soud dále uvádí, že žaloba je včasná. Právní úprava nepočítá s tím, že se žalobce bude bránit žalobou proti prvostupňovému rozhodnutí, aniž byl účastníkem řízení, neboť podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Jelikož žalobce nebyl účastníkem řízení, žalovaný mu adresně napadené rozhodnutí nedoručoval a zákon to po něm ani nevyžaduje. V takovém případě je třeba vyjít z toho, že žalobci počne plynout lhůta pro podání žaloby okamžikem, kdy se prokazatelně mohl seznámit se skutečností, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, i s jeho obsahem (viz rozsudky NSS ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Afs 52/2014 – 38, či ze dne 17. 6. 2011, č. j. 5 Afs 10/2011 – 94). Žalovaný vyvěsil napadené rozhodnutí na úřední desku dne 3. 1. 2022, patnáctým dnem po vyvěšení, tj. 18. 1. 2022 se tak považovalo za doručené (§ 25 odst. 2 správního řádu). Žalobce nezpochybňuje, že k tomuto datu se s obsahem napadeného rozhodnutí prokazatelně seznámil. Žaloba podaná dne 8. 3. 2022 je tedy včasná.
29. Žaloba je důvodná.
30. Námitce žalobce, že mu žalovaný odepřel účast na řízení o záměru, soud nepřisvědčil. Byť žalovaný zjevně pochybil tím, že vůbec nezaregistroval podání žalobce, k čemuž se také sám doznal ve vyjádření k žalobě, znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny dává jasnou odpověď. Žalobce má právo být účastníkem řízení jen v řízeních podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nikoliv v jiných správních řízeních, kterým je právě řízení, z něž vzešlo žalobou napadené rozhodnutí (k tomu viz nález sp. zn. Pl. ÚS 22/17). Nadto otázka účastenství žalobce se míjí s předmětem tohoto soudního řízení. Pakliže žalobce trval na tom, že měl být účastníkem společného řízení, měl se bránit poté, kdy podal odvolání proti napadenému rozhodnutí a žalovaný zůstal nečinný, prostředky na ochranu proti nečinnosti. Teprve v navazujících řízeních správní orgány mohly k této otázce zaujmout stanovisko, které následně mohlo být předmět soudního přezkumu na základě nečinnostní žaloby či žaloby proti rozhodnutí v závislosti na tom, jak by s jeho podáními správní orgány naložily. Tím, že žalobce nevyužil dostupných prostředků, připravil se o možnost otázky účastenství úspěšně namítat v řízení před soudem, jelikož předmětem tohoto řízení je otázka, zda napadené (prvostupňové) rozhodnutí nepřípustně nezasáhlo jeho právní sféru či veřejné zájmy, které hájí coby ekologický spolek ve smyslu výše citované judikatury. Pokud žalobce nebyl a ani nemohl být účastníkem řízení o daném záměru, nemůže ani s úspěchem namítat, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkami. Soud k tomu dodává, že nedbalý přístup žalovaného k podáním veřejnosti, tj. jejich naprosté ignorování s poukazem na nedostatečné personální zázemí, má daleko k tomu, jak by měla vypadat veřejná služba.
31. Jako důvodnou však soud posoudil námitku absence závazného stanoviska k zásahu do registrovaného významného krajinného prvku č. VKP 58.

32. Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny je významný krajinný prvek ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. Významnými krajinnými prvky jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy. Dále jsou jimi jiné části krajiny, které *zaregistruje* podle § 6 orgán ochrany přírody jako významný krajinný prvek, zejména mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a zkamenělin, umělé i přirozené skalní útvary, výchozy a odkryvy. Mohou jimi být i cenné plochy porostů sídelních útvarů včetně historických zahrad a parků. Zvláště chráněná část přírody vymezená v písmeni h) je z této definice vyňata.
33. Podle § 6 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodnutí o registraci významného krajinného prvku vydává orgán ochrany přírody. Účastníkem řízení je vlastník dotčeného pozemku. Rozhodnutí o registraci se oznamuje rovněž nájemci dotčeného pozemku, územně příslušnému stavebnímu úřadu a obci. Podle odst. 2 téhož ustanovení rozhodnutí podle odstavce 1 může orgán ochrany přírody, který o registraci rozhodl, zrušit pouze v případě veřejného zájmu.
34. Podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou významné krajinné prvky chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které *by mohly vést* k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, *opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody*. Mezi takové zásahy patří zejména *umísťování staveb*, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů. Podrobnosti ochrany významných krajinných prvků stanoví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.
35. Soud z přílohy odůvodnění územního plánu Dobřejovic „Vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území“ (dostupné na www.dobrejovice.cz) ověřil, že mezi registrovanými významnými krajinnými prvky (VKP) v řešeném území je uveden též VKP 58 – *Na Draškách – polní cesta se vzrostlou zelení – ovocné stromy, bez, trnka, u obce Dobřejovice Lípy u křížku na rozcestí*. Vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území na s. 23 k tomuto významnému krajinnému prvku dále uvádí, že během zpracování vyhodnocení bylo zjištěno, že VKP 58 Na Draškách byl již z větší části zlikvidován, zřejmě při výstavbě místních komunikací souvisejících s nově vznikající obytnou zástavbou, posledním zbytkem jsou lípy u křížku na rozcestí a několik keřových porostů.
36. Z mapového portálu Středočeského kraje (<https://gis.kr-stredocesky.cz>) pak soud ověřil, že významný krajinný prvek VKP 58 je v daném území stále registrován (jako VKP Polní cesty se vzrostlou zelení – ovocné stromy, bez, trnka, u obce Dobřejovice lípy u křížku). Z porovnání vymezení rozsahu daného významného krajinného prvku v mapovém portálu s výkresem „*zákres stavby do katastrální mapy*“ (část C.2 projektové dokumentace) přitom vyplývá, že část stavby má být umístěna též na pozemcích, na kterých se nachází daný významný krajinný prvek (jde zejména o pozemky p. č. Xa, Xb, Xc a Xd).
37. S ohledem na shora uvedené skutečnosti nelze podle soudu vyloučit, že umístění a provádění stavby povolené napadeným rozhodnutím může poškodit nebo zničit významný krajinný prvek nebo ohrozit či oslabit jeho ekologicko-stabilizační funkce.

Soud na tomto místě připomíná, že právě umísťování staveb je typickým zásahem do významného krajinného prvku, který podléhá posouzení orgánu ochrany přírody a krajiny. Podmínkou vydání závazného stanoviska je přitom i pouhá hrozba možného poškození významného krajinného prvku (či hrozba oslabení nebo ohrožení jeho ekologicko-stabilizační funkce). K vydání závazného stanoviska je proto nezbytné přistoupit i tehdy, vyvstane-li pochybnost, zda k poškození významného krajinného prvku zamýšlenou činností skutečně dojde. Vzhledem k tomu, že pozemky, na kterých je významný krajinný prvek vymezen a na kterých má být stavba umístěna a prováděna, se částečně překrývají, a současně umísťování staveb zákon výslovně uvádí jako příklad zásahu, který podléhá závaznému posouzení, je nutno uzavřít, že podmínky pro vydání závazného stanoviska byly naplněny. Jak vyplývá z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 9. 2010, č. j. 10 Ca 299/2009 – 45, stanovisko je zapotřebí vydat i v případě, kdy správní orgán sice dojde k závěru, že ke škodlivému zásahu do významného krajinného prvku nedojde, avšak tato skutečnost není zcela zřejmá na první pohled. V rozsudku ze dne 30. 12. 2015, č. j. 9 A 22/2014 – 80, tentýž soud zdůraznil, že „zákonem vyžadované závazné stanovisko orgánu ochrany přírody není zapotřebí pouze k těm zásahům [pozn. soudu: míněno ve významu, že je závazné stanovisko zapotřebí nejen k těm zásahům], které zřejmě povedou k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo k ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, ale i k zásahům, které by k takovým negativním následkům mohly vést. Jinak řečeno, i v případě, že je zde pouze určitá možnost, že by zamýšlený zásah mohl ohrozit či oslabit ekologicko-stabilizační funkce významného krajinného prvku, je ten, kdo takový zásah zamýšlí realizovat, povinen opatřit si závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.“ Povinnosti vyžádat si závazné stanovisko se nemůže stavební úřad zbavit ani v případě, že zásah je opatřením ve veřejném zájmu (zde místní komunikace). Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 As 94/2008 – 53, (v němž šlo o protipovodňovou ochranu), „[i] zdánlivě bohulibý záměr totiž může mít škodlivé následky, jak se stalo i v tomto případě. Bylo by přitom jen logické, kdyby se žalobkyně s žádostí o závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku na orgán ochrany přírody obrátila jaksi preventivně, i pokud sama byla přesvědčena o tom, že ke škodlivému zásahu nemůže dojít.“ Závazné stanovisko k zásahu do významného krajinného prvku pak musí být vydáno před provedením zásahu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2003, č. j. 22 Ca 121/2002 - 32, č. 37/2003 Sb. NSS).

38. Ze všeho shora uvedeného pro nyní posuzovanou věc vyplývá, že povinností stavebníka (jako osoby, která zamýšlí provést zásah do významného krajinného prvku) bylo obstarat si závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť ze skutkových okolností případu plyne, že je zde minimálně určitá možnost, že stavba může do významného krajinného prvku zasáhnout. A právě tuto možnost měl prověřit orgán ochrany přírody a krajiny. Neobstaral-li si stavebník toto závazné stanovisko a žalovaný následně tento podklad pro rozhodnutí nevyžadoval a daný záměr povolil, nedostál povinnosti chránit veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny a jeho postup vedoucí k vydání napadeného rozhodnutí byl tedy nezákonný.
39. Soud nepominul, že podle vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území byl již VKP 58 z větší části zlikvidován. Jak nicméně vyplývá ze shora uvedeného, tento významný krajinný prvek je nadále registrován (nedošlo ke zrušení jeho registrace podle § 6 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Tento skutkový stav tak byl pro rozhodování žalovaného rozhodný. Hodnocení míry zachování významného krajinného prvku a posouzení otázky, zda může stavba jeho zbývající část poškodit či dokonce zničit

nebo ohrozit či oslabit jeho ekologicko-stabilizační funkci, bylo právě úkolem orgánu ochrany přírody a krajiny v rámci postupu vedoucího k vydání (ať již souhlasného, či nesouhlasného) závazného stanoviska podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že před vydáním závazného stanoviska bude úkolem orgánu ochrany přírody a krajiny náležitě zjistit aktuální skutkový stav v místě, v závazném stanovisku jej náležitě popsat a na základě dalších podkladů ve správním spisu (zejména projektové dokumentace) vyhodnotit možné dopady umísťované stavby na významný krajinný prvek.

40. Žalobce v této souvislosti zmiňuje, že požadavek na obstarání závazného stanoviska vyslovil orgán ochrany přírody a krajiny v koordinovaném závazném stanovisku ze dne 13. 5. 2021. Tak tomu ovšem nebylo, neboť zde vyslovený požadavek (který žalovaný následně promítnul do podmínek společného povolení, viz výrok III, bod 5) se týkal dotčení ochranného pásma památných dřevin (lip) rostoucích na pozemku p. č. Xa. Za účelem provedení tohoto zásahu byla stanovena podmínka vydání výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy výjimky ze zákazů u chráněných stromů, nikoli výjimky podle § 4 odst. 2 k zásahu do významného krajinného prvku. Žádný takový požadavek orgán ochrany přírody a krajiny v koordinovaném závazném stanovisku nevzněl a ani z dalšího obsahu správního spisu neplyne, že by se k otázce zásahu do významného krajinného prvku orgán ochrany přírody jakkoli vyjadřoval. Jak přitom vyslovil NSS v rozsudku ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008 – 472, ze systematiky zákona o ochraně přírody a krajiny neplyne jakýkoli vztah závislosti či podmíněnosti mezi rozhodnutím o výjimce (resp. závazným stanoviskem) podle § 56 a podle § 4 odst. 2. Obě řízení mají odlišný předmět a okruh zkoumání: v řízení o vydání závazného stanoviska dle § 4 odst. 2 zákona je zkoumána přípustnost navrhovaného využití lokality významného krajinného prvku s ohledem na možné poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, v řízení o vydání výjimky dle § 56 téhož předpisu je zkoumáno, zda pro přivolení k porušení zákazů stanovených zákonem o ochraně přírody a krajiny u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů výrazně převažuje jiný veřejný zájem nad zájmem ochrany přírody. Příbuznost a blízkost předmětů řízení je sice nepochybná, to je však dáno již předmětem úpravy daného zákona (tj. logickým okruhem jím upravovaných skutečností).
41. Soud pak pouze na okraj dodává, že rozhodnutí o žádosti o výjimku dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny je samostatným správním rozhodnutím o žádosti žadatele a má samostatný předmět řízení. Závazně se jím určuje, zda konkretizovaný záměr, který hodlá žadatel učinit, je, nebo není možno z hlediska zvýšené ochrany přírody na daném území připustit. Ve vztahu k tomuto předmětu řízení jde o rozhodnutí konečné, a to přestože k vlastní realizaci záměru je třeba dalších rozhodnutí. Jde o příklad typického řetězení jinak samostatných správních rozhodnutí, kdy zamýšlený zásah lze realizovat výlučně v případě pozitivní podoby všech (rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2020, č. j. 10 As 289/2019 – 55). Rozhodnutí o žádosti o výjimku je způsobilé samostatného soudního přezkumu, nejedná se o podkladový akt, jenž by mohl být přezkoumán až společně s rozhodnutím vydaným v územním řízení podle § 75 odst. 2 s. ř. s. V tomto samostatném řízení by žalobce mohl uplatňovat práva jako účastník řízení, neboť se jedná o řízení předpokládané § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.
42. Ke zbývajícím žalobním námitkám soud uvádí, že žalobní tvrzení, podle kterého je chodník v šíři 2 m „předimenzovaný“, je zcela obecné. Žalobce nepředestřel žádnou

argumentaci poukazující na rozpor dané šíře chodníku se zákonem (či jiným právním předpisem), přičemž věcnou správnost zvoleného řešení soud není oprávněn hodnotit. Žalobce navíc ani nevysvětlil, čím jsou konkrétně dotčena jím chráněná práva v tom, že chodník má být širší asi o půl metru, než je v obci zvykem. V tomto ohledu je tak daná žalobní námitka nedůvodná. Soud však současně upozorňuje, že právě podoba povolovaného záměru (včetně šíře chodníku) může být jedním z aspektů, který bude orgán ochrany přírody a krajiny hodnotit při vydávání závazného stanoviska podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vzhledem k tomu, že příslušný orgán dosud žádné relevantní úvahy v tomto směru v řízení neučinil, nemá v současnosti soud nic, co by z tohoto hlediska mohl posuzovat.

43. Soud se neztotožnil ani s námitkou, že dosud předložená stanoviska dotčených orgánů nereflektují konečnou podobu záměru. Žalobce jen obecně odkázal na zápisy se zasedání zastupitelstva obce, podle nichž měl záměr doznat změn, avšak sám vůbec nerozvedl, jak se údajné změny záměru měly projevit v projektové dokumentaci stavby. Soud konstatuje, že veškeré výkresy, které jsou součástí projektové dokumentace založené ve správním spisu, jsou datovány nejpozději únorem 2021. Přitom z ničeho neplyne, že výkresy byly následně jakkoliv změněny, správní spis žádné další verze projektové dokumentace neobsahuje. Za této situace má soud za to, že pokud dotčené orgány vyšly z projektové dokumentace obsažené ve správním spisu, měly k posouzení podklady odpovídající konečné podobě záměru. Takovému postupu nelze nic vytknout, ostatně sám žalobce k projektové dokumentaci nic konkrétního také nevytkl. Samotná skutečnost, že o údajné změně záměru informoval starosta na zasedání zastupitelstva, je pro věc nepodstatná, neboť stavební úřad schvaluje záměr na základě předložené (a následně případně upravené) projektové dokumentace, nikoli na základě vyjádření představitelů samosprávy, která se do předložené projektové dokumentace nijak relevantně nepromítla. Zmiňuje-li žalobce v této souvislosti údajné změny přechodů, včetně navazujícího umístění dopravních značek a osvětlení, není vůbec zřejmé, jak by tyto změny související se způsobem regulace dopravy na dané místní komunikaci měly souviset s ochranou práv a právem chráněných zájmů na úseku ochrany přírody a krajiny, a tedy jakým způsobem zasahují do žalobcových práv. Ve vztahu k těmto tvrzením tak soud postrádá věcnou legitimaci k jejich uplatnění.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

44. Soud ze shora uvedených důvodů napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem soudu. Vyžádá si tedy závazné stanovisko podle § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.
45. Soud nad rámec nutného odůvodnění musí konstatovat, že nyní posuzovaná věc je krystalicky čistým příkladem neblahých důsledků, které přinesla novela § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a na které výstižně upozornili ústavní soudci v části B disentu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Bylo-li by totiž žalobci umožněno vznést (důvodně uplatněné) žalobní námitky v průběhu správního řízení, mohlo by k nápravě soudem vytýkané vady (tedy jednoduše k obstarání závazného stanoviska) již v jeho průběhu, a správní soud by se tak zcela v rozporu s koncepcí správního soudnictví nestal prvním, který by relevantní argumenty žalobce posuzoval. Nemuselo by tak v důsledku dojít ani ke zrušení napadeného rozhodnutí (samozřejmě za předpokladu, že by byly žalobcovy námitky řádně vypořádány). Nastalá situace tak nejen, že narušuje souslednost správního a

soudního řízení a v konečném důsledku stírá rozdíly mezi výkonnou a soudní mocí, ale též narušuje právní jistotu všech osob, jichž se napadené rozhodnutí týká.

46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalobci naopak právo na náhradu nákladů řízení náleží. Ty sestávají z nákladů spočívajících v zaplacených soudních poplatcích ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě a dále z nákladů na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení a náhrada hotových výdajů. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Žalobcův zástupce provedl v řízení tři účelné úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, sepsí žaloby (včetně návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě) a sepsí repliky k vyjádření žalovaného. Odměna za jeden úkon právní služby činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč, celková výše odměny tak činí 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý ze tří úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 900 Kč. Náhrada daně z přidané hodnoty z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů činí 21 % z 10 200 Kč, tj. 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám žalobcova zástupce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
47. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ji soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jí nějaké náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení

soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 6. září 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu