



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisal Husseiniho, Ph.D. ve věci

žalobce: **Egeria, z.s., IČO 22892133**
sídlem Obchodní 1324, 765 02 Otrokovice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2023, č. j. KUZZL 1201/2023, sp. zn. KUSP 19169/2022 DOP/AK,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný jako nepřipustné dle § 92 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 20. 12. 2021, č. j. HOL-32585/2020/ISÚ/rs (dále jen „stavební povolení“) Městského úřadu Holešov, Odbor investic (dále jen „specializovaný stavební úřad“) o stavebním povolení pro stavbu „Polní cesta HC2 a Podchod PCH1 v k.ú. Zahnašovice; na pozemcích parc. č. 523, 555, 558 a 600 v k. ú. Zahnašovice“. Stavba měla zahrnovat stavební objekty SO-01 Hlavní polní cesta HC2 a SO-02 Podchod PCH1. Stavba byla umístěna plánem společných zařízení v katastrálním území Zahnašovice dle § 9 odst. 8 ve spojení s § 12 odst. 3 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, schváleným rozhodnutím Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro Zlínský kraj ze dne 14. 3. 2019, č. j. SPU 026861/2019/Je.
2. Žalovaný shledal, že stavební řízení není navazujícím řízením k záměru stavby dálnice D49, specializovaný stavební úřad tak žalobci účastenství přiznal chybně a žalobce proto nebyl oprávněn odvolání podat.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného i stavební povolení zrušil.
4. Žalobce namítá, že žalovaný nesprávně posoudil jeho účastenství v řízení o stavebním povolení jako *dotčené veřejnosti* dle § 3 písm. i) bod 2 ve spojení s § 9c odst. 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v rozhodném znění (dále jen „zákon EIA“). Žalobce je toho názoru, že stavební povolení bylo vydáno v navazujícím řízení ve smyslu § 9b zákona EIA, neboť v něm šlo o změnu posuzovaného záměru „Dálnice D49 stavba 4901 Hulín – Fryšták“.
5. Žalobce namítá, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť se nevypořádal se všemi odvolacími námitkami a dostatečně neprokázal, že žalobce neměl právo se řízení účastnit. Povolovaná stavba totiž prochází skrze dálniční těleso i oplocení, tedy mění záměr, který je předmětem posuzování vlivů na životní prostředí. Žalobce dále namítá, že rozhodnutí pozemkového úřadu, schvalující komplexní pozemkové úpravy, neuvádí, že by jím byla jakákoliv stavba umístěna, a i kdyby ano, stále půjde o řízení ohledně stavby, která je změnou dálnice. To ostatně dokládá i skutečnost, že o řízení o komplexních pozemkových úpravách bylo zahájeno na žádost Ředitelství silnic a dálnic České republiky, předmětem jehož činnosti je zabezpečení výstavby a modernizace dálnic a silnic I. třídy. Z toho dle žalobce plyne, že povolovaná stavba musela být změnou dálnice, Ředitelství silnic a dálnic z principu totiž nebude stavět polní cesty a průchody. Žalobce dále namítá, že povolovaná stavba nahrazuje původně zamýšlenou stavbu mostu a polní cesty, vedoucí přes dálnici. O tom, že stavba je změnou dálnice, vypovídá dle žalobce i totožnost osoby stavebníka i projektanta jak pro stavbu dálnice, tak pro stavbu polní cesty a průchodu. Žalobce měl právo účasti ve stavebním řízení, jelikož dle jeho názoru stavba polní cesty a průchodu měla být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí, neboť je součástí většího množství plánovaných stavebních objektů souvisejících se stavbou dálnice. Závěrem žalobce navrhuje, aby krajský soud zrušil i podkladové rozhodnutí pozemkového úřadu č. j. SPU 026861/2019/Je, kterým v důsledku došlo ke změně územní rozhodnutí o umístění dálnice. Rozhodnutí pozemkového úřadu mělo být dle žalobce vydáno v navazujícím řízení dle

zákona EIA. Jelikož pozemkový úřad takto nepostupoval, odepřel žalobci jako dotčené veřejnosti účast na tomto řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření setrval na argumentech, které uvedl v napadeném rozhodnutí a upozornil, že k věcnému vypořádání odvolacích námitek nemohl přistoupit, neboť odvolání bylo zamítnuto jako nepřipustné. Dle jeho názoru není stavba, která je předmětem stavebního povolení, změnou záměru dálnice a tudíž toto řízení není navazujícím řízením ve smyslu zákona EIA, specializovaný stavební úřad proto nebyl povinen posuzovat vliv na životní prostředí, a tedy i umožnit účast dotčené veřejnosti (žalobce). Žalovaný připustil, že realizaci stavby polní cesty a průchodu je nutné koordinovat se stavbou dálnice, to však neznamená, že se jedná o změnu dálnice D49. S návrhem žalobce na zrušení podkladového rozhodnutí pozemkového úřadu se žalovaný neztotožnil. Skutečnost, že provedení komplexních pozemkových úprav bylo vyvoláno stavbou dálnice, dle žalovaného neznamená, že jde automaticky o součást dálnice. Žalovaný proto krajskému soudu navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání, a shledal, že žaloba je **nedůvodná**. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce jako nepřipustné dle § 92 odst. 1 správního řádu. Krajský soud je tedy oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na <https://www.nssoud.cz>). V posuzovaném případě je tak spornou otázkou to, zda byly naplněny podmínky pro přiznání účastenství žalobci v řízení o stavebním povolení. Krajský soud má za to, že splněny nebyly.
9. Účastenství ve správním řízení obecně upravuje § 27 správní řád, jehož odst. 3 říká, že účastníky jsou také ty osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Účastníci řízení o stavebním povolení jsou taxativně uvedeni v § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Žalovaný přezkoumal naplnění podmínek účastenství žalobce dle tohoto ustanovení a dospěl k závěru, že žalobce nespadá do žádné z kategorií v něm uvedené, neboť není stavebníkem [písm. a)], vlastníkem stavby či pozemku, jichž se stavba týká [písm. b), c) či d)], vlastníkem sousedního pozemku [písm. e)] ani nedisponuje relevantním věcným právem [písm. f)].
10. Podle § 9c odst. 3 zákona EIA se může účastníkem *navazujícího řízení* stát tzv. *dotčená veřejnost*. Tyto pojmy jsou definovány v příslušných ustanoveních stejného zákona. Dle § 3 písm. i) bod 2. zákona EIA je dotčenou veřejností zkráceně *právnícká osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního*

prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení nebo jí svými podpisy podporuje nejméně 200 osob. Podle § 3 písm. g) stejného zákona se navazujícím řízením rozumí řízení vedené k záměru nebo jeho změně, které podléháji posouzení vlivů záměru na životní prostředí, a jde současně o jedno z taxativně v něm uvedených řízení.

11. Žalobce na základě stanov obsažených ve správním spise splňuje podmínky a je třeba na něho pohlížet jako na dotčenou veřejnost ve smyslu citovaných ustanovení. Žalovaný mu nepřiznal v řízení účastenství s poukazem na to, že se nejedná o navazující řízení dle výše zmíněné definice.
12. Krajský soud musí předně korigovat závěr žalovaného, že řízení ve věci povolení stavby polní cesty a průchodu není ani jednou z taxativně vymezených možností dle § 3 písm. g) zákona EIA. Ze správního spisu vyplývá, že ve této věci bylo vedeno „standartní“ stavební řízení dle § 108 a násl. stavebního zákona. Dle § 3 písm. g) bod 2. zákona EIA pak mezi navazující řízení patří i stavební řízení. Samo o sobě tak řízení o povolení stavby polní cesty a průchodu jistě mezi možná navazující řízení mohlo patřit, musely by však být splněny další podmínky.
13. V hodnocení, zda byly splněny i věcné podmínky pro konstatování, že přezkoumávané stavební řízení bylo či nebylo navazujícím řízením, se pak krajský soud již plně ztotožňuje se závěry žalovaného. Krajský soud současně shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným, neboť žalovaný v něm své důvody pro zamítnutí odvolání jasně formuloval. K věcnému posouzení odvolacích námitek nebyl žalovaný oprávněn, neboť nebyly splněny podmínky řízení, nevypořádání odvolacích námitek tak nečinilo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, jak tvrdil žalobce.
14. Ze stavebního povolení vyplývá, že stavba obsahuje polní cestu, která začíná v obci Zahnašovice a končí u podchodu pod dálnicí D49, který je druhým povolovaným stavebním objektem. Podchod je navržen z železobetonových prefabrikátů o vnitřcích rozměrech 2 x 2,6 metrů a o celkové délce 30,75 metrů. Podchod je situován kolmo k dálnici D49, jeho součástí jsou pak odvodňovací příkopy, přístupové rampy a gabionová křídla. Žalobce se domnívá, že provedením stavby dochází ke změně dálnice, neboť zasáhne do tělesa dálnice a oplocení, tudíž dochází ke změně záměru „Dálnice D49 stavba 4901 Hulín – Fryšták“, který byl předmětem obligatorního posuzování vlivu na životní prostředí dle § 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s bodem 47. Přílohy č. 1 zákona EIA.
15. Krajský soud s žalobcem nesouhlasí a konstatuje, že stavba průchodu a polní cesty nebyla změnou záměru dálnice D49 a nebyla ani předmětem posuzování dle zákona EIA. Stavba polní cesty nenavazuje na dálnici D49, jejím hlavní účelem je „pouze“ pěší spojení obce Zahnašovice a podchodu pod dálnicí směřujícím k Průmyslové zóně Holešov. Není tak „vyvolaným objektem“, jak se žalobce pokoušel tvrdit v odvolacím řízení (ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 1 As 35/2006-100). Stejně platí pro stavbu podchodu pod dálnicí. Z podstaty věci sice samozřejmě dochází k proražení otvoru v podloží dálnice, tato skutečnost však sama o sobě neovlivní její provoz či kapacitu. Jinak řečeno, zprovoznění dálnice D49 není na provedení stavby podchodu či polní cesty absolutně závislé, pokud by došlo k umístění a povolení podchodu a polní cesty až po dokončení dálnice D49, její původní záměr by nedostal změn. Krajský soud jako nadbytečné neprováděl žalobcem navržené důkazy, neboť jimi byly prokazovány skutečnosti

irelevantní pro závěr, zda bylo řízení o povolení stavby průchodu a polní cesty navazujícím řízením.

16. Současně žalobce ve své argumentaci opomíjí samotný účel zákona EIA. K posuzování vlivu záměrů (a jejich změn) se totiž přistupuje pouze v situaci, kdy může dojít k *závažnému ovlivnění životního prostředí* (§ 1 odst. 2 zákona EIA) a zároveň se jedná o jeden z taxativně vymezených záměrů v Příloze č. 1 zákona EIA (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 7 As 66/2016-65). U změn záměrů uvedených Příloze č. 1 v kategorii I., u nichž nejsou uvedeny limitní hodnoty (jako v případě dálnic), které „*by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména pokud má být významně zvýšena jeho kapacita a rozsah nebo pokud se významně mění jeho technologie, řízení provozu nebo způsob užívání*“, se provádí zjišťovací řízení (srov. Dvořák, L. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, § 4). Zjišťovací řízení pak není třeba provádět v případě takových změn záměrů, „*u nichž je každému na první pohled zřejmé, že žádný negativní vliv na životní prostředí mít nemohou (např. zateplení administrativní budovy v elektrárně), jednak ty, u nichž sice laik může mít pochybnosti, zda by nemohly negativně ovlivnit životní prostředí, avšak odborník je schopen na základě dostupných informací a svých odborných znalostí takovou možnost a priori vyloučit*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70). Krajský soud poznamenává, že v posuzované věci vůbec nebylo třeba zahajovat zjišťovací řízení, neboť vůbec nešlo o změnu záměru dálnice D49, citované závěry pouze dokreslují účel zákona EIA, kdy i v případě, že záměr či jeho změna spadá do určité kategorie Přílohy č. 1, nebude automaticky zahájeno zjišťovací řízení, natož posuzování vlivu na životní prostředí. I v nyní posuzované věci však lze uzavřít, že je na první pohled zřejmé, že stavba průchodu a polní cesty nebude mít žádný negativní vliv na životní prostředí.
17. Žalobce ostatně toto své tvrzení v žalobě ani konkrétně argumentačně nerozvedl, pouze tvrdil, že by stavba měla být posuzována jako součást širšího okruhu změn původního záměru „Dálnice D49 stavba 4901 Hulín – Fryšták“. Jak však žalovaný konstatoval v napadeném rozhodnutí, řízení k povolení stavby polní cesty a průchodu vůbec nebylo navazujícím řízením (nešlo o změnu záměru), specializovaný stavební úřad tudíž mylně vymezil okruh účastníků dle zákona EIA a účastenství chybně přiznal i žalobci. Okruh účastníků proto měl specializovaný stavební úřad stanovit dle stavebního zákona. Žalobce pak nebyl oprávněn se stavebního řízení účastnit, neboť nesplňoval podmínky dle § 109 stavebního zákona, nebyl tedy oprávněn podat odvolání proti stavebnímu povolení dle § 81 správního řádu. Na věci nic nemění ani to, že specializovaný stavební úřad s žalobcem jako s účastníkem v průběhu stavebního řízení jednal, toto procesní pochybení nezakládá právo subjektu se řízení nadále účastnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005-11).

IV. Shrnutí a náklady řízení

18. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
19. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v

souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

20. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 20. června 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu