



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **Arnika – Centrum pro podporu občanů**, se sídlem Seifertova 327/85, Praha 3, IČ: 709 47 261, zastoupen JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2,

proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Prague CBD, s.r.o.**, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, IČ: 047 23 082, zastoupena Mgr. Jaroslavem Tajbrem, advokátem, se sídlem U Nikolajky 833/5, Praha 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, č.j. MHMP 879899/2021, sp.zn. S-MHMP 292898/2021/STR,

takto:

I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 22. 6. 2021, č.j. MHMP 879899/2021, sp.zn. S-MHMP 292898/2021/STR, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 19.456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2021, č.j. MHMP/2021, sp.zn. S-MHMP 292898/2021/STR (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo pro nepřípustnost zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1, stavebního úřadu ze dne 22. 1. 2021, č.j. UMCP1 060647/2021, sp.zn. S UMCP1/547514/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byly vydány: ve výroku I. změna územního rozhodnutí vydaného pod sp.zn. S UMCP1/150618/2013/VÝS-Zi-2/ul.UR ze dne 6. 2. 2014 (ve znění změny územního rozhodnutí č.j. S UMCP1/021863/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536 ze dne 17. 4. 2020), o umístění stavby nazvané „Rekonstrukce ulice N. F. P. 1 a P. 8, N. M., ul. N. F.“, na pozemcích st.p. XA, parc.č. XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, v k.ú. N. M.; ve výroku II. stavební povolení pro stejnou stavbu; ve výroku III. stavební povolení pro stavbu nazvanou „Rekonstrukce ulice N. F. – vodní prvek“ na pozemcích parc.č. XD a XE, v k.ú. N. M.; ve výroku IV. stavební povolení pro stavbu nazvanou „Rekonstrukce ulice N. F., k.ú. N. M., P. 1 – vodní díla“ na pozemcích parc.č. XD, XE, XG a XI, v k.ú. N. M.; ve výroku V. stavební povolení pro stavbu nazvanou „Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1, včetně připojení na technickou infrastrukturu Praha, Nové Město, ul. Na Florenci“ na pozemcích parc.č. XJ, XK, XG a XL, v k.ú. N. M.; ve výroku VI. stavební povolení na stavbu nazvanou „Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1, včetně připojení na technickou a dopravní infrastrukturu – vodní díla“ na pozemku parc.č. XM, v k.ú. N. M. a ve výroku VII. povolení k jinému nakládání s povrchovými vodami vzniklými odtokem srážkových vod ze střechy „Polyfunkčního objektu Masaryk Centre 1“.
- [2] Žalobce v podané žalobě v první žalobní námitce uvedl, že žalovaný nesprávně a v rozporu se zákonem zamítl odvolání žalobce jako nepřípustné, když došel k závěru, že se v daném případě nejedná o navazující řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“); a tedy jeho účastníky jsou jen osoby uvedené v ustanovení § 85 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Žalobce uvedl, že je přesvědčen, že se v daném případě jedná o navazující řízení dle zákona o posuzování vlivů, neboť se jedná o řízení navazující na vydané stanovisko ze dne 29. 11. 2017, č. j. MHMP 1840256/2017, k posouzení vlivů daného záměru na životní prostředí podle ustanovení § 9a zákona o posuzování vlivů (dále jen „stanovisko EIA“); i v případě, že by se nejednalo o řízení navazující na již vydané stanovisko, jedná se v případě daného záměru o záměr podléhající zákonu o posuzování vlivů a musel by být tak jako tak podroben procesu dle tohoto zákona.
- [3] Ve druhé žalobní námitce žalobce uvedl, že se jedná o tutéž stavbu na stejném místě, jako byla stavba, pro kterou bylo vydáno uvedené stanovisko EIA – stejné jsou parametry stavby i její půdorysné řešení a architektonické ztvárnění. Na uvedeném dle žalobce nic nemění, že daný záměr je projednáván v daných procesech s různým názvem. Ani případné rozdíly v některých parametrech (výška, HPP apod.) nemění nic na tom, že se jedná o stejný záměr, a to zvláště nejsou-li to parametry rozhodné z hlediska kategorizace dle zákona o posuzování vlivů – rozhodnými parametry (bod 108 a 110 přílohy zákona o posuzování vlivů) jsou rozloha záměru rozvoje sídla, resp. zastavěná plocha stavby. Tyto parametry jsou v daném případě nezměněny, resp. v obou případech naplňují příslušné kategorie. Dále uvedl, že zákon dokonce výslovně počítá s tím, že záměr posouzený v procesu posouzení vlivů daného záměru na životní prostředí dozná v navazujících řízeních změn, a proto konstruuje (v ustanovení § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů) stanovisko k posouzení změn provedených oproti záměru, ke kterému bylo vydáno stanovisko dle tohoto zákona (tzv.

verifikační stanovisko). Jelikož ani žalovaný neuvádí žádný rozdíl mezi oběma záměry, pro který by bylo možno dojít k závěru, že se nyní jedná o jiný záměr, nelze tedy než konstatovat, že se v případě daného územního a stavebního řízení o změně umístění a o povolení stavby jedná o navazující řízení, a žalobce (jako dotčená veřejnost) tak proti němu byl oprávněn podat odvolání.

- [4] Žalobce uvádí ve třetí žalobní námitce, že odkaz žalovaného na usnesení a rozhodnutí vydaná v řízení o umístění stavby, kde bylo vycházeno z toho, že záměr není předmětem posuzování vlivů na životní prostředí a nedosahuje příslušných limitních hodnot a ani nenaplnuje kritéria uvedená v ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů, není správný a neodpovídá skutečnému stavu věci. Podle žalobce jednak není rozhodné, zda nyní umísťovaný záměr podléhá samostatnému posuzování nebo nikoli, neboť podstatné je, že je součástí záměru, který posouzení vyžadoval, resp. byl posouzen dle uvedeného zákona a bylo pro něj vydáno příslušné závazné stanovisko EIA. Žalovaný pak rovněž pominul, že se jedná o stavbu, která je součástí širšího záměru zástavby daného území.
- [5] Žalobce v tomto žalobním bodu dále konstatoval, že sice došlo k novelizaci zákona o posuzování vlivů, avšak daná novela nepřinesla změnu příslušných limitů uvedených v předmětném závazném stanovisku (v příloze č. 1 tohoto zákona došlo jen k terminologickým upřesněním a k přecíslování záměrů, limitní hodnoty – záměry rozvoje sídel nad 5 hektarů a obchodní komplexy nad 6.000 m² zastavěné plochy – zůstaly stejné), tedy jen těžko lze uvést, že na základě této novely již záměr není předmětem posuzování vlivů na životní prostředí.
- [6] Žalobce má za to, že není ani správný závěr, že samotný záměr nenaplnuje stanovené limitní hodnoty, neboť i samotný umísťovaný záměr naplňuje limity dle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů, neboť se jedná o záměr dle bodu 110 – obchodní komplex s celkovou zastavěnou plochou nad 6 tisíc m². Podle ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona, je zastavěnou plochou stavby plocha ohraničená pravoúhlými průměty vnějšího líce obvodových konstrukcí všech nadzemních i podzemních podlaží do vodorovné roviny. Jelikož se tedy do zastavěné plochy počítá i plocha podzemního podlaží, přesahuje zastavěná plocha záměru 6.000 m² – dle dokumentace stavby je plocha podzemního podlaží (suterénu) 6.270 m² (tedy více než 6.000 m²).
- [7] Dle žalobce rovněž nelze opomenout, že záměrem je nejen nyní umístěná stavba, ale zástavba i dalších ploch před severojižní magistrálou – „projekt 2“ a „projekt 4“ (viz např. www.masaryckaspojuje.cz), nemluvě o obdobné zástavbě za severojižní magistrálou. Jelikož se jedná o součást záměru rozvoje města na území vyplývajícím např. z materiálů dostupných zde: www.masaryckaspojuje.cz, jedná se též nepochybně o součást záměru rozvoje sídla nad 5 ha, a tedy se jedná i o záměr dle bodu 108 přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů, který nemůže být samostatně projednáván bez návaznosti na posouzení provedení dle zákona o posuzování vlivů.
- [8] Žalobce k tomuto ve čtvrté žalobní námitce doplnil, že je dotčenou veřejností dle § 3 písm. i) bod 2 zákona o posuzování vlivů. Žalobce je právnickou osobou soukromého práva (spolkem), jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání (podle stanov) ochrana životního prostředí (hlavním cílem spolku je ochrana životního prostředí a ochrana přírody a krajiny), jejíž hlavní činností není podnikání ani jiná výdělečná činnost a která vznikla dříve než 3 roky přede dnem vydání napadeného rozhodnutí. Právo podat odvolání proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení má tedy žalobce (jako dotčená

veřejnost) podle ustanovení § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivů. Jestliže tedy žalovaný nesprávně vyhodnotil odvolání žalobce jako nepřipustné, pak se ani nezabýval všemi odvolacími důvody vznesenými žalobcem, čímž byl žalobce zkrácen na svém právu, aby bylo na základě jeho odvolání prvostupňové rozhodnutí přezkoumáno v úplnosti jeho odvolacích důvodů, tak i celkově z hlediska zákonnosti a veřejného zájmu.

- [9] Žalobce dále ve své páté žalobní námitce namítal, že stavební úřad měl v řízení, v němž bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí postupovat podle zákona o posuzování vlivů pro navazující řízení, což ale neučinil. Stavební úřad měl dle žalobce oznámení o zahájení řízení zveřejnit, a to spolu s údaji uvedenými v ustanovení § 9b zákona o posuzování vlivů tak, aby veřejnost mohla podat k dané stavbě připomínky a aby se dotčená veřejnost dle § 3 písm. i) bod 2 tohoto zákona mohla stát účastníkem daného řízení a vykonávat všechna práva, která účastníku správního řízení náleží.
- [10] V šesté žalobní námitce pak žalobce namítal, že je nepřipustné, pokud u jednoho z největších záměrů, který má být v centru města realizován za posledních několik desetiletí, je nezákonným postupem žalovaného vyloučena možnost veřejnosti (včetně žalobce) jej připomínkovat a příp. ovlivnit prostřednictvím práv, která dotčené veřejnosti poskytuje pro navazující řízení zákon o posuzování vlivů. Dle žalobce se jedná záměr, který bude nepochybně podstatný dopad na ochranu jednotlivých složek životního prostředí (na ochranu ovzduší, ochranu před hlukem atd.), na krajinný ráz a ochranu jeho historických (památkových) hodnot, na urbanismus města a jeho dopravní zatížení.
- [11] Žalobce také připomněl evropskou právní úpravu, konkrétně dle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, má být dotčené veřejnosti zajištěna možnost účinné účasti v povolenacích řízeních týkajících se záměrů, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí, což předmětný záměr nepochybně je. Postup žalovaného tak je dle žalobce mimo jiné i v rozporu s cíli této směrnice.
- [12] Závěrem žaloby žalobce ke své žalobní legitimaci uvedl, že rozhodnutím žalovaného, bylo závazným způsobem určeno, resp. změněno a odňato (zrušeno) právo žalobce na podání odvolání proti rozhodnutí vydanému v daném řízení, včetně všech procesních práv, jež s tímto právem souvisí (právo seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, navrhopat důkazy apod.). V důsledku toho byl žalobce rovněž zkrácen na svém právu řádného přezkumu zákonnosti rozhodnutí a jeho souladu s požadavky veřejného zájmu v rámci principu dvojinstančnosti správního řízení a na svém právu, aby jeho odvolací důvody byly akceptovány nebo aby bylo řádně a přesvědčivě odůvodněno, proč se tak nestalo. Žalovaný se pak dle žalobce nezabýval řádně ani odvolacími důvody týkající se vztahu daného záměru a zákona o posuzování vlivů, a proto i v tomto ohledu je dle žalobce napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Jelikož účast spolků ve správních řízeních je jedním z prostředků ochrany práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), tvrdil žalobce, že tím, že jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo zamítnuto jako nepřipustné, došlo též ke zkrácení žalobce na jeho právu na příznivé životní prostředí (k tomuto viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 70/97-33). Žalobce též v této souvislosti odkázal na čl. 9 odst. 2 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, a to pokud jde o účast veřejnosti a přístup k právní ochraně, a to ohledně práv nevládních organizací, která jsou porušena.

- [13] Dne 13. 8. 2021 bylo soudu doručeno sdělení osoby zúčastněné na řízení, ve kterých tato odkázala na rozsudky zdejšího soudu č.j. 11A 135/2020-145, č.j. 11A 136/2020-107, č.j. 11A 7/2021-71, č.j. 11A 8/2021-71 a č.j. 11A 27/2021-92, s tím, že jádro žalobních námitek v řízeních, ve kterých byly vydány tyto rozsudky, byla stejná tvrzení žalobce.
- [14] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žaloby uvedl, že žalobní argumentace je obdobná jako u umístění předmětné stavby, a proto odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, na obsah svého vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a rovněž na odůvodnění rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 8. 2021, č.j. 11A 135/2020-145. Žalovaný navrholo zamítnutí žaloby.
- [15] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ze dne 24. 11. 2021 navrhovala odmítnutí žaloby pro nedostatek aktivní žalobní legitimace, popř. její zamítnutí pro nedůvodnost. Uvedla, že právo domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu v řízení podle ustanovení § 65 a násl. s.ř.s. mohou výlučně osoby tam uvedené. Dále pak podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek č.j. 7As 30/2014-26) potvrzené aktuálním nálezem Ústavního soudu sp.zn. Pl. ÚS 22/17, není aktivní legitimace ve správním soudnictví podmíněna účastenstvím žalobce v předcházejícím správním řízení, jehož výsledkem bylo napadené rozhodnutí. Aktivní žalobní legitimace v řízení podle ustanovení § 65 a násl. s.ř.s. splývá s věcnou legitimací, tj. s důvodností správní žaloby. Důvodnost žaloby dovozuje žalobce z toho, že (i) žalobci bylo odňato právo na podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, (ii) Magistrát hl. m. Prahy se jako žalovaný odmítl věcně zabývat odvolacími námitkami žalobce a (iii) zamítnutím jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí jako nepřípustného bez věcného přezkoumání odvolacích námitek došlo ke zkrácení na jeho právu na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Popis důvodů, které mají zakládat aktivní žalobní legitimace, dle názoru zúčastněné osoby neobsahuje žádnou informaci o tom, jaká žalobcova hmotná práva a svobody byly předmětem napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového rozhodnutí, a jak na nich byl žalobce zkrácen. Žalobce se totiž soustředil výlučně na otázky procesní, které dle osoby zúčastněné na řízení k jeho aktivní legitimaci nepostačují. Dále upozornila nato, že podstata žalobcových námitek se týká jiných otázek než dopadů záměru na životní prostředí; žalobce nemá žádný konkrétní vztah k dotčené lokalitě a ani žádné jeho hmotné právo nebude realizací záměru dotčeno a ani mu nevznikne žádná újma.
- [16] K námitkám ohledně účastenství žalobce v řízení a ohledně navazujícího řízení osoba zúčastněná na řízení uvedla, že v mezidobí mezi oznámením původního záměru dle zákona o posuzování vlivů učiněným dne 11. 7. 2016 a zahájením řízení dne 10. 1. 2020 došlo ke změně zákona o posuzování vlivů. S účinností od 1. 11. 2017 došlo k zásadní změně v definici podlimitních záměrů, přičemž nově podléhají posouzení vlivů na životní prostředí pouze takové záměry, které dosáhnou alespoň 25 % příslušné limitní hodnoty a současně se nacházející ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny a příslušný úřad stanoví, že budou podléhat zjišťovacímu řízení. Uvedla, že důvodem pro posouzení vlivů původního záměru bylo právě pouze rozhodnutí MHMP, že původní záměr bude podléhat zjišťovacímu řízení, a následný závěr zjišťovacího řízení, že původní záměr bude dle zákona o posuzování vlivů posuzován. Z rozhodnutí a stanovisek pak jednoznačně vyplývá, že původní záměr byl posuzován jako podlimitní záměr podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) předmětného zákona, ve znění do 31. 10. 2017 ve vztahu k bodu 10.6 kategorie II přílohy č. 1 k tomuto zákonu.

- [17] Předpoklad žalobce, že jakmile byl jednou záměr posouzen podle zákona o posuzování vlivů, tak bude každé další řízení týkající se takového záměru vždy tzv. řízením navazujícím, označila osoba zúčastněná na řízení za mylný. V této souvislosti odkázala na znění ustanovení § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů s tím, že aktuální znění za navazující řízení považuje pouze taková řízení, která se týkají záměrů podléhajících v danou chvíli posouzení vlivů záměru na životní prostředí; jinými slovy takových záměrů, které v průběhu vedení řízení vyjmenovaných v ustanovení § 3 písm. g) bodech 1 až 14 podléhají podle aktuálního znění zákona o posuzování vlivů posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Pokud tedy aktuální záměr posouzení nepodléhá, pak nemůže být územní nebo stavební řízení zahájené po nabytí účinnosti zákona č. 263/2017 Sb. navazujícím řízením.
- [18] Žalobce dále dle zúčastněné osoby pomíjí fakt, že platnost závazného stanoviska dle ustanovení § 9a zákona o posuzování vlivů je časově omezena (původně na 5 let, nyní 7 let s možností opakovaného prodloužení o 5 let). Pokud by platnost závazného stanoviska vypršela a záměr by po vypršení platnosti již nepodléhal posouzení vlivů na životní prostředí, neměl by žadatel (stavebník) právní povinnost opatřit si nové závazné stanovisko. Bylo by pak nesmyslné, kdyby územní a stavební řízení o novém záměru měla být navazujícími řízeními.
- [19] Pro závěr o povaze řízení jako navazujícího řízení je bez významu přechodné ustanovení obsažené v čl. II bodu 1 zákona č. 326/2017 Sb., které neříká nic jiného než to, že posuzování vlivů zahájené přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 326/2017 Sb., ve kterém již uplynula lhůta pro vrácení dokumentace vlivů záměru na životní prostředí podle ustanovení § 8 odst. 5 zákona o posuzování vlivů ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 326/2017 Sb., se dokončí podle zákona č. 100/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 326/2017 Sb. Posuzování vlivů, která již byla zahájena, se tak dokončí včetně vydání závazného stanoviska, z čehož ale nevyplývá, že by další řízení (územní, stavební apod.) měla automaticky mít povahu navazujících řízení.
- [20] Ke stejnému závěru jako zúčastněná osoba o charakteru řízení a povaze navazujících řízení dospělo i Ministerstvo životního prostředí, které na základě dotazu Magistrátu hl. m. Prahy provedlo výklad ustanovení týkajících se podlimitních záměrů. Ve vyjádření č. j. MZP/2018/710/2543 ze dne 23. 11. 2018 Ministerstvo životního prostředí jako ústřední správní úřad v oblasti zákona o posuzování vlivů uvedlo, že zákon č. 326/2017 Sb. neobsahuje přechodné ustanovení pro záměry (včetně podlimitních), které před jeho účinností podléhaly posouzení vlivů na životní prostředí, avšak po nabytí účinnosti mu již nepodléhají. Měla by proto být aplikována nová právní úprava, což je v souladu se zásadou nepravé retroaktivity jako důsledku změny právního řádu. K tomu Ministerstvo životního prostředí dodalo, že navazujícími řízení jsou pouze taková řízení, v nichž jsou povolovány záměry, které podle účinné právní úpravy zákona o posuzování vlivů podléhají posouzení vlivů na životní prostředí. Naopak řízení vedená pro záměr, který již posouzení nepodléhá, navazujícími řízeními ve smyslu ustanovení § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů nejsou. Je pak výhradně na žadateli, zda závazné stanovisko vydané dle ustanovení § 9a zákona o posuzování vlivů využije jako podklad pro další řízení s tím, že žadatele nelze k předložení závazného stanoviska nutit. I kdyby však žadatel v dalším řízení takové závazné stanovisko vydané dle ustanovení § 9a zákona o posuzování vlivů správnímu orgánu předložil, měl by jej správní orgán hodnotit pouze podle ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu. Závěrem svého vyjádření Ministerstvo životního prostředí konstatovalo, že přechodné ustanovení čl. II bodu 1 zákona č. 326/2017 Sb. se na navazující řízení nevztahuje.

- [21] K námitkám ohledně totožnosti záměrů osoba zúčastněná na řízení uvedla, že jakkoliv se může zdát, že původní záměr a nový záměr jsou totožné, jde pouze o shodu zdánlivou, založenou na účelovém výběru dílčích parametrů původního záměru a nového záměru, provedeném žalobcem.
- [22] Uvedla, že původní záměr byl předmětem rozsáhlých diskusí s Městskou částí Praha 1 a hlavním městem Praha, na kterých participovala i veřejnost. Výsledkem tohoto participačního procesu byly úpravy původního záměru včetně snížení jeho výšky a úpravy využití prostor ve stavbě, což bylo také důvodem pro změnu názvu stavby z „*Administrativní budova N. F., včetně přípojek na technickou infrastrukturu*“ na „*Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1, včetně připojení na technickou infrastrukturu P., N. m., ul. N. F.*“, aby název lépe korespondoval s plánovaným způsobem využití stavby. Do nového záměru se také promítla změna územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy Z2832/00 spočívající v požadavku na jiné sadové úpravy a výsadbu vzrostlých stromů, jejichž smyslem je začlenit parter polyfunkčního objektu tvořícího nový záměr do městského centra.
- [23] Rozdílnost obou záměrů je z provedeného srovnání jasně patrná, když nedošlo pouze ke snížení výšky nového záměru o 2 metry, jak uváděl žalobce. V případě původního záměru a nového záměru tak v žádném případě nejde o totožnou stavbu. Nový záměr proto nemohl být předmětem posouzení dle ustanovení § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů, protože toto tzv. verifikační stanovisko posuzuje dokumentaci pro navazující řízení o záměru, ohledně kterého již bylo vydáno závazné stanovisko dle ustanovení § 9a odst. 1 zákona o posuzování vlivů, včetně případných změn takového záměru oproti dokumentaci, na jejímž základě bylo závazné stanovisko vydáno. Verifikační stanovisko tak není možné vydat pro záměr, který není pouhou dílčí změnou původního záměru nebo drobnou úpravou parametrů, ale celkovou proměnou původního záměru.
- [24] Dále zúčastněná osoba uvedla, že i celková podoba nového záměru se oproti původnímu záměru významně proměnila, byť řada z provedených změn může být pro stavebního laika obtížně rozpoznatelná. Znovu pak zopakovala, že nový záměr nepodléhá posouzení vlivů na životní prostředí (nejde o záměr podle ustanovení § 4 odst. 1 předmětného zákona), což vyplývá i z vyjádření MHMP, odboru ochrany prostředí, oddělení posuzování vlivů na životní prostředí ze dne 29. 3. 2019, č.j. MHMP 515026/2019.
- [25] K námitkám ohledně povahy záměru a naplnění limitních hodnot osoba zúčastněná na řízení uvedla, že předmětem stanoviska EIA, resp. posouzení vlivů původního záměru na životní prostředí bylo také zohlednění kumulativního dopadu realizace dalších objektů v lokalitě Masarykova nádraží (etapa 2 a 3 východně a západně od severojižní magistrály). Tyto stavby (etapy) jako takové však nebyly předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, o kterém bylo vydáno stanovisko EIA. Aktuálně je pořizována změna územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy Z-3791, která upraví možnosti funkčního využití pozemků v dalších částech Masarykova nádraží. Nelze však předvídat, jestli bude tato změna územního plánu schválena a jaký bude její obsah. V návaznosti na výsledky projednávání změny územního plánu zahájí zúčastněná osoba novou přípravu dalších etap výstavby v lokalitě Masarykova nádraží. Její podoba ale není v tuto chvíli známa a není jisté, že k ní skutečně dojde. Posouzení vlivů dalších etap na životní prostředí tak nemůže v tuto chvíli proběhnout; posouzení kumulace etap proběhne až v rámci posuzování případných navazujících etap.

- [26] Dále uvedla, že nový záměr není (a ani původní záměr nebyl) součástí záměru rozvoje sídel nad 5 hektarů, protože plocha území řešeného v novém záměru je cca 7,5 tisíce metrů čtverečních. Odkazy na webové prezentace a články týkající se revitalizace lokality Masarykova nádraží byly vyjádřením původního ideového záměru, který se týkal i pozemků dalších vlastníků a měl za cíl je oslovovat pro případnou spolupráci na realizaci budoucí výstavby. Bez výše zmíněné změny územního plánu a souhlasu či zapojení dalších vlastníků nemovitostí v území jej není možné provést.
- [27] Žalobce dále dle zúčastněné osoby opomíjí skutečnost, že ani původní záměr limitních hodnot nikdy nedosahoval, což je výslovně uvedeno v čl. I bodu 3 stanoviska EIA. Žalobce také podle zúčastněné osoby bez jakéhokoli vysvětlení a zdůvodnění podřadil nový záměr pod bod 110 přílohy č. 1 platného znění zákona o posuzování vlivů, který se týká výstavby obchodních komplexů a nákupních středisek. V rámci nového záměru se přitom dle prvostupňového rozhodnutí umísťuje mj. polyfunkční objekt s obchodním parterem a pronajímatelnými komerčními prostory ve vyšších podlažích s celkem 155 parkovacími stáními. Vzhledem k tomu, že zákon o posuzování vlivů pojmy „*obchodní komplex*“ a „*nákupní středisko*“ blíže nedefinuje, vydalo Ministerstvo životního prostředí dne 1. 10. 2018 pod č. j. MZP/2018/710/3250 Metodický výklad vybraných bodů přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů a souvisejících ustanovení. Zúčastněná osoba odkázala na bod 5.19 tohoto Metodického výkladu. Uvedla, že nový záměr nesplňuje zde uvedené definice, a není proto obchodním komplexem ani nákupním střediskem. V novém záměru dominantně převažují kancelářské prostory, jejichž výměra bude 24.155 m²; obchodní plochy se budou dle projektové dokumentace nového záměru nacházet v obchodním parteru přístupném ze severní a jižní fasády objektu a jejich celková plocha včetně gastro provozu bude pouze 7.225 m². Obchodní funkce je tak v novém záměru menšinová a převažuje funkce administrativní. Nový záměr z hlediska svých funkcí (primárně kancelářské využití) nespadá do žádné kategorie záměrů popsaných v příloze č. 1 platného znění zákona o posuzování vlivů. Ačkoliv je dle projektové dokumentace nového záměru jeho zastavěná plocha 6.270,9 m² (ve smyslu ustanovení § 2 odst. 7 stavebního zákona), není nový záměr předmětem posuzování podle zákona o posuzování vlivů, protože není obchodním komplexem nebo nákupním střediskem; limitní hodnota 6.000 m² uvedená v bodu 110 přílohy č. 1 platného znění zákona o posuzování vlivů se proto na nový záměr dle zúčastněné osoby nemůže aplikovat.
- [28] Ve vztahu k bodu 109 přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů sice nový záměr dosahuje 25 % limitní hodnoty počtu parkovacích stání nebo garáží (155, limitní hodnota je 500), ale nový záměr se nenachází ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona o ochraně přírody a krajiny, takže dle ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů není předmětem posuzování a s ohledem na tuto skutečnost by nebyl předmětem posuzování ani v případě, že by příslušný úřad stanovil, že bude podléhat zjišťovacímu řízení.
- [29] K postavení žalobce jako dotčené veřejnosti osoba zúčastněná na řízení uvedla, že k účastenství právnické osoby v řízeních vymezených v ustanovení § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů nestačí splnění podmínek specifikovaných v ustanovení § 3 písm. i) bodu 2 tohoto zákona. Aby taková osoba mohla být účastníkem, musí být dané řízení navazujícím řízením. Není-li řízení navazujícím řízením, není žalobce jeho účastníkem a nemá ani právo podat proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání dle ustanovení § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivů.

- [30] Osoba zúčastněná na řízení dále připomněla, že v poměrně nedávné době se touto problematikou podrobně zabýval také Ústavní soud, který v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 dospěl k závěru, že Aarhuská úmluva dotčené veřejnosti nezaručuje účast ve všech rozhodovacích procesech, ale čl. 6 Aarhuské úmluvy má být uplatňován zejména vzhledem k rozhodnutím, zda povolit činnosti uvedené v příloze I. Ze seznamu činností uvedených v příloze I Aarhuské úmluvy pak vychází vnitrostátní předpisy (zákon o integrované prevenci, zákon o posuzování vlivů). Samotná Aarhuská úmluva přitom nemá přímý účinek a nelze z ní dovodit bezprostředně použitelné právo kohokoliv na účastenství v řízení o záměrech.
- [31] Dle zúčastněné osoby pak nelze souhlasit ani s tím, že vydáním napadeného rozhodnutí byl žalobce zkrácen ve svém právu na příznivé životní prostředí zaručeném v čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť mu v posuzovaném případě nesvědčí. Nezbytným předpokladem pro dovolání se tohoto práva ekologickými spolky (tj. i žalobcem) by dle judikatury Ústavního soudu vždy mělo být alespoň obecné tvrzení, v čem konkrétně žalobce porušení práva na příznivé životní prostředí spatřuje, a to nikoliv v rovině procesní, ale v zásahu do jeho hmotného práva. Žalobce v žalobě nic takového neuvádí, když zásah do práva na životní prostředí spatřuje výlučně v porušení procesního práva. Ve vztahu k osobám, které by mohly být novým záměrem ovlivněny (sousedé), zúčastněná osoba všechny jimi uplatněné námitky k jejich spokojenosti vypořádala.
- [32] Výtku žalobce, že se žalovaný věcně nezabýval odvolacími důvody přednesenými žalobcem v jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, pak dle osoby zúčastněné na řízení rovněž není oprávněná. Dle ustálené judikatury je správní orgán povinen odvolání podané osobou, která není účastníkem, zamítnout dle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu, aniž by je posuzoval dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu z hlediska jeho obsahu a postupu předcházejícího jeho vydání. Po zamítnutí odvolání pro nepřípustnost ale má správní orgán dle ustanovení § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu posoudit, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení nebo pro obnovu řízení či pro vydání nového rozhodnutí. Žalovaný těmto požadavkům plně vyhověl, když odvolání pro nepřípustnost zamítl a následně přezkoumal, nejsou-li dány podmínky pro zahájení přezkumného řízení nebo pro obnovu řízení.
- [33] Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, ve které nejprve uvedl, že rozsudky zdejšího soudu ze dne 11. 8. 2021, č.j. 11A 135/2020-145 a č.j. 11A 136/2020-107, napadl kasačními stížnostmi. Uvedl, že samotný umísťovaný záměr naplňuje limity dle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů, neboť se jedná o záměr dle bodu 110, konkrétně se jedná o obchodní (nákupní) komplex s celkovou zastavěnou plochou nad 6 tisíc m². I samotný soud v označených rozsudcích uvedl, že zastavěná plocha záměru činí 6.270,9 m² a že obchodní plochy budou mít výměru 7.225 m² (obchodní parter bude v celém půdorysu stavby – vyjma vstupních recepcí). Dle žalobce však není rozhodné, jaká je převažující funkce dané stavby, neboť jestliže stavba (nebo její jakákoli část) naplňuje limitní hodnoty pro záměry posuzované dle zákona o posuzování vlivů, tak je záměrem dle tohoto zákona, a spadá tak pod režim posuzování dle tohoto zákona (včetně souvisejících práv veřejnosti). Dle žalobce není rozhodné, že stavba bude mít i jiné funkce (které převažují), neboť jak zastavěná plocha dané stavby, tak i samotná obchodní (nákupní) funkce jsou zde zastoupeny v míře přesahující limit pro záměry dle bodu 110 přílohy č. 1 předmětného zákona. Dle žalobce není rozdílu, pokud je postaven samotný monofunkční obchodní objekt o stanovené zastavěné ploše, nebo zda je toto přítomno v rámci jiného objektu. Není důvodu, aby první z těchto objektů byl posuzován a druhý nikoliv.

- [34] Žalobce dále uvedl, že vlivy daného záměru, zejména z hlediska ochrany veřejného zdraví (ochrany před hlukem) a z hlediska ochrany životního prostředí (zejména ve vztahu ke znečištění ovzduší), jsou jistě větší v samotném centru hlavního města, než někde na jeho okraji. Nadto stavba obsahující i jiné další funkce, než jen funkci obchodní, má významnější vlivy, než jen samostatné obchodní stavby. Dále žalobce namítl, že definici pojmů v příloze zákona o posuzování vlivů nemohlo „stanovit“ Ministerstvo životního prostředí svým metodickým výkladem, neboť tento není závazný. K argumentaci soudu ohledně směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU pak doplnil, že minimálně platí povinnost výkladu konformního s cíli této směrnice.
- [35] Žalobce podal repliku i k vyjádření osoby zúčastněné na řízení. V této uvedl, že se jedná o záměr, který je realizován ze soukromých podnikatelských zájmů investora; projekt tak sice může přinést přínosy stavebníku či jeho uživatelům, přináší však i určitá negativa. Za ty žalobce označil dopravu vyvolanou záměrem, která by vedla jednak k dalšímu zhoršení znečištění ovzduší, jednak k dalšímu nárůstu hluku v území, které je již nyní z těchto hledisek zatíženo nadměrně (nadlimitně). Dle žalobce by pak stavbou došlo k nadměrnému zastínění sousedních nemovitostí v ulici Na Florenci (č.p. XA, XB, XC), tato by narušila krajinný ráz a panorama centra města, představovala by zásadní zásah do urbanismu města, narušila by památkové hodnoty centra města a rovněž by měla z hlediska svého materiálového řešení negativní vliv s ohledem na prohloubení tepelného ostrova lokality. Ostatně i Národní památkový ústav považuje navrhovaný záměr za vyloučený.
- [36] Ke zpochybnění své aktivní žalobní legitimace ze strany zúčastněné osoby žalobce uvedl, že jelikož předmětem tohoto soudního řízení je procesní otázka (nepřípustnost žalobcova odvolání), není důvodu (a ani není možno), aby žalobce v žalobě vznášel hmotněprávní žalobní námitky proti dané stavbě. Již s ohledem na to, že je řešena přípustnost odvolání žalobce, je potom dána aktivní legitimace žalobce k podání žalobce, neboť bylo rozhodnuto o jeho odvolání.
- [37] Dále žalobce označil argumentaci osoby zúčastněné na řízení týkající se podlimitních záměrů za nepřipadnou, neboť se zde o podlimitní záměr nejedná, neboť tento naplňuje stanovené limity – body 108 a 110 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů (srov. žalobu). Uvedl, že předmětný záměr byl posouzen dle zákona o posuzování vlivů (bylo pro něj vydáno stanovisko dle tohoto zákona), zároveň záměr podléhá posouzení dle tohoto zákona (v jeho tehdejší i současném znění), a proto předmětné územní i stavební řízení je navazujícím řízením ve smyslu zákona o posuzování vlivů.
- [38] Žalobce dále zopakoval, že se již „na první pohled“ jedná o totožné záměry – snížení stavby o 1,5 metru, změna jejího názvu, změna stavebně-technických parametrů atd. nejsou změnami, které by dle žalobce mohly vést k závěru, že se jedná o jinou stavbu (a to navíc jedná-li se o změny, které nejsou rozhodné pro zařazení záměru do kategorií dle zákona o posuzování vlivů). Dle žalobce nikoli zásadní zmenšení plochy řešeného území či obestavěného prostoru nebo změna způsobu vytápění, větrání, chlazení, napájení, požární ochrany či jiných technických parametrů stavby nemění nic na tom, že se jedná o stále stejný záměr vybudování administrativně-obchodního objektu o stejném urbanisticko-architektonickém řešení. Nejedná se tedy o „celkovou proměnu záměru“, jak uváděla osoba zúčastněná na řízení. K odkazu zúčastněné osoby na sdělení MHMP ze dne 19. 3. 2019 žalobce uvedl, že toto sdělení správního orgánu není správné a neodpovídá skutečnému stavu věci – daný orgán zcela pominul, že se jedná o záměr, pro který bylo vydáno stanovisko EIA, a že se jedná o stavbu, která je součástí širšího záměru zástavby daného území.

- [39] Žalobce dále uvedl, že předmětná stavba je součástí záměru tak, jak je vymezen např. na <https://www.masaryckaspojuje.cz/cs/urbanisticky-koncept/>. Na uvedeném nic nemění, že některé části záměru mají být změněny nebo přepracovány nebo že je nyní jejich realizace odložena. Jedná se nicméně o záměr revitalizace Masarykova nádraží, spočívající ve výstavbě několika objektů (ve stejném architektonickém stylu) a v celkovém řešení daného prostoru z hlediska urbanismu, ulic, dopravy, veřejných prostranství apod. (celé území má být řešeno koncepčně a provázáno jako jeden celek).
- [40] Usnesením ze dne 20. 6. 2023, č.j. 6A 77/2021-86, bylo řízení přerušeno do doby konečného rozhodnutí ve věcech vedených u Nejvyššího správního soudu pod sp.zn. 8 As 276/2021 a sp.zn. 8 As 277/2021, a to z důvodu, že Nejvyšší správní soud se v označených věcech měl zabývat otázkami, které měli mít vliv i na rozhodování soudu v dané věci, neboť žalobce v nyní projednávané žalobě uplatnil obdobné námitky, které již dříve 11. senát zdejšího soudu vyhodnotil jako nedůvodné. Zároveň soud zohlednil časovou a věcnou souvislost nyní projednávané žaloby a žalob vedených u zdejšího soudu pod sp.zn. 11A 135/2020 a sp.zn. 11A 136/2020.
- [41] Nejvyšší správní soud v daných věcech rozhodl rozsudky ze dne 26. 2. 2024, č.j. 8 As 276/2021-96 a č.j. 8 As 277/2021-66, tak, že ve výrocích I. zrušil rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2021, č.j. 11 A 135/2020-145, resp. č.j. 11A 136/2020-107; ve výrocích II. zrušil tam napadená rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2020, č.j. MHMP 1741074/2020, resp. ze dne 4. 11. 2020, MHMP č.j. 1343573/2020, a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení; ve výrocích III. uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení a ve výrocích IV. rozhodl o tom, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Tím odpadl důvod, pro který bylo řízení u zdejšího soudu přerušeno, a proto soud usnesením ze dne 29. 2. 2024, č.j. 6A 77/2021-89 rozhodl tak, že se v řízení pokračuje.
- [42] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [43] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 22. 1. 2021, č.j. UMCP1 060647/2021, sp.zn. S UMCP1/547514/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536 byly vydány:
- I) změna územního rozhodnutí vydaného pod sp.zn. S UMCP1/150618/2023/VÝS-Zi-2/ul.UR ze dne 6. 2. 2014 (datum nebytí právní moci dne 22. 2. 2014), ve znění územního rozhodnutí č.j. S UMCP1/021863/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536 ze dne 17. 4. 2020 (nabytí právní moci dne 7. 5. 2020) o umístění stavby nazvané „Rekonstrukce ulice N. F. P. 1 a P. 8, N. M., ul. N. F.“, na pozemcích st.p. XA, parc.č. XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, v k.ú. N. M. – předmětem změny územního rozhodnutí je: rozšíření vozovky o cca 1 m, ochranné pruhy pro cyklisty, úprava řešení křižovatek N. F. x H. x V C., N. F. x K., úprava zelených ploch v rámci ulice, změna typu svítidla veřejného osvětlení, úpravy trasy dešťové kanalizace a úprava trasy přeložky vodovodu, plynovodu a sdělovacích kabelů.
- II) stavební povolení pro stejnou stavbu na stejných pozemcích. Výrok obsahuje popis stavby a zároveň podmínky pro její provedení – stanoveno 16 podmínek.
- III) stavební povolení pro stavbu nazvanou „Rekonstrukce ulice N. F. – vodní prvek“ na pozemcích parc.č. XD a XE, v k.ú. N. M. Stanoveny 4 podmínky pro provedení stavby.

IV) stavební povolení pro stavbu nazvanou „Rekonstrukce ulice N. F., k.ú. N. M., P. 1 – vodní díla“ na pozemcích parc.č. XD, XE, XG a XI, v k.ú. N. M. Stanoveno 5 podmínek pro provedení stavby.

V) stavební povolení pro stavbu nazvanou „Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1, včetně připojení na technickou infrastrukturu P., N. M., ul. N. F.“ na pozemcích parc.č. XJ, XK, XG a XL, v k.ú. N. M. Výrok obsahuje popis stavby a zároveň podmínky pro její provedení – stanoveno 15 podmínek.

VI) stavební povolení na stavbu nazvanou „Polyfunkční objekt Masaryk Centre 1, včetně připojení na technickou a dopravní infrastrukturu – vodní díla“ na pozemku parc.č. XM, v k.ú. N. M. Stanoveno 6 podmínek pro provedení stavby.

VII) povolení k jinému nakládání s povrchovými vodami vzniklými odtokem srážkových vod ze střechy „Polyfunkčního objektu Masaryk Centre 1“.

[44] Žalobou napadeným rozhodnutím 22. 6. 2021, č.j. MHMP/2021, sp.zn. S-MHMP 292898/2021/STR, byla odvolání žalobce a Klubu Za starou Prahu, z.s., se sídlem Mostecká 56/1, Praha 1, IČ: 004 43 531, jako nepřijatelná zamítnuta.

[45] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že účastenství odvolatelů bylo posouzeno s negativním výsledkem před vydáním územního rozhodnutí, které vydal stavební úřad dne 17. 4. 2020 v územním řízení vedeném ve spise zn. S UMCP1/021863/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536 pod č.j. UMPC1 147834/2020. Žalovaný odkázal na usnesení stavebního úřadu ze dne 17. 3. 2020, č.j. UMCP1 113308/2020, kterým bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem uvedeného řízení. Rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 11. 2020, č.j. MHMP 1343573/2020 bylo odvolání žalobce zamítnuto; toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 6. 11. 2020. Dle žalovaného tak bylo postaveno na jisto, že odvolatelé nebyli účastníky územního řízení o stavbách umístěných prvostupňovým rozhodnutím. Z toho vyplývá, že ani stavební řízení o těchto stavbách není navazujícím řízením ve smyslu ustanovení § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů a odvolatelé nebyli jeho účastníky, resp. dotčenou veřejností.

[46] Dále žalovaný uvedl, že stavby umístované prvostupňovým rozhodnutím nejsou stavbami podléhajícími posuzování vlivů na životní prostředí, jak bylo zjištěno ze sdělení Magistrátu hlavního města Prahy, odboru ochrany prostředí ze dne 11. 8. 2020, č.j. MHMP 1174421/2020. Ohledně výroku č. VII. uvedl, že ze správního spisu nebylo zjištěno, že by odvolatelé postupovali podle ustanovení § 115 odst. 6 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Nebyli proto účastníky řízení o povolení k jinému nakládání s povrchovými vodami, a proto nejsou oprávněni podat proti prvostupňovému rozhodnutí ani v rozsahu výroku č. VII.

[47] K poukazu žalobce na názor Veřejného ochránce práv uvedený ve zprávě č.j. KVOP-14478/2021, žalovaný uvedl, že se jedná o nezávazný právní názor k postupu stavebního úřadu a odvolacího správního orgánu, který byla ukončena pravomocnými rozhodnutími, která budou nyní předmětem soudního přezkumu. Jelikož nebyla zrušena, tak je správní orgán povinen z nich i nadále vycházet.

[48] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhl nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

- [49] Účastníci řízení se ve stanovené lhůtě nevyjádřili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [50] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
- [51] Vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení vznesla otázku přípustnosti podané žaloby, tak se soud nejprve zabýval touto námitkou, a dospěl k závěru, že žaloba je přípustná.
- [52] Podle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s.: *„Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak“.*
- [53] Podle ustanovení § 65 odst. 2 s.ř.s.: *„Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí“.*
- [54] Žalobní legitimace je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 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. To, zda ke zkrácení práv žalobce správním rozhodnutím došlo, nebo ne, není tedy otázkou procesní legitimace, ale legitimace věcné, resp. otázkou důvodnosti správní žaloby.
- [55] Podmínkou pro procesní legitimaci k podání žaloby podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. není ani účastenství ve správním řízení. Tyto závěry jsou v souladu nejen s názory právní nauky, ale rovněž s přístupem Nejvyššího správního soudu, podle něhož ve vztahu k ustanovení § 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).
- [56] V daném případě bylo napadeným rozhodnutím rozhodnuto o odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, jímž byla vydána změna územního rozhodnutí a současně několik stavebních povolení, tak, že bylo toto odvolání žalobce shledáno nepřipustným a bylo zamítnuto, a to z toho důvodu, že odvolání bylo podáno osobou, která nebyla účastníkem územního řízení o předmětné stavbě a že ani stavební řízení o této stavbě není navazujícím řízením ve smyslu ustanovení § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů. Je nepochybné, že žalobce za takové situace naplňuje podmínky aktivní žalobní legitimace uvedené v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s., když napadené rozhodnutí se týkalo jeho práv a povinností. Žalobce se tak podanou žalobou může domáhat zrušení takového rozhodnutí.
- [57] Soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby, a proto se žalobou dále zabýval věcně.
- [58] Jádrem sporu je, zda žalobce jakožto dotčená veřejnost byl, resp. měl být účastníkem předmětného řízení, protože šlo o řízení navazující ve smyslu ustanovení § 3 písm. g) bodu 1 zákona o posuzování vlivů, a zda tedy (jako účastník řízení) mohl podat přípustné odvolání

proti prvostupňovému rozhodnutí (o změně rozhodnutí o umístění předmětné stavby a současně stavebního povolení) Žalovaný totiž zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro jeho nepřípustnost.

- [59] Soud v této souvislosti především předesílá, že zamítnutí odvolání podle ustanovení § 92 odst. 1 věta první správního řádu, není výsledkem meritorního přezkoumání obsahu odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, ale jedná se o procesní rozhodnutí konstatující pouze opožděnost nebo nepřípustnost odvolání, aniž by byla jakkoli hodnocena a zkoumána věcná a právní stránka prvostupňového rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č.j. 5 As 111/2011-87)
- [60] Soud připomíná, že podle ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu platí, že *„účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.“*
- [61] Podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu pak platí, že *„opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.“*
- [62] Správní soudy ustáleně judikují, že v řízení podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu, správní orgán nezkoumá důvodnost uplatněných žalobních námitek, zkoumá pouze otázku včasnosti a přípustnosti odvolání; odvolání nezamítá z věcných důvodů. Rozhodnutím podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit. Proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřípustného odvolání současně potvrzováno. K tomu soud odkazuje na relevantní doktrinální závěry, např. J., P., B., Správní řád, komentář, 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2013, str. 447 a násl., či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2011, č.j. 5 As 18/2011-81, ze dne 17. 7. 2014, č.j. 10 As 61/2014-34, či ze dne 26. 1. 2017, č.j. 7 As 292/2016-29). Z citované rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru rovněž vyplývá, že zamítnutí opožděného či nepřípustného odvolání nemá vliv na právní moc napadeného rozhodnutí – na rozdíl od zamítnutí odvolání po věcném přezkumu (ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu). To je dáno již tím, že zatímco posléze uvedené rozhodnutí tvoří s přezkoumávaným rozhodnutím jeden celek, rozhodnutí o opožděném nebo nepřípustném odvolání s napadeným rozhodnutím jeden celek netvoří.
- [63] Uvedené závěry pak zprostředkovaně ovlivňují rovněž rozsah soudního přezkumu rozhodnutí, jímž bylo odvolání podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu zamítnuto pro nepřípustnost. Je zřejmé, že v takovém případě správní soud na půdorysu uplatněných žalobních námitek přezkoumá, zda správní orgán v konkrétní věci správně uvážil o nedostatku procesních podmínek k meritornímu posouzení podaného odvolání. Soud se proto nemohl zabývat těmi částmi podané žaloby, v nichž žalobce vyjádřil, že se žalovaný nezabýval odvolacími důvody, které vznesl, čímž byl dle žalobce zkrácen na svém právu, aby bylo na základě jeho odvolání prvostupňové rozhodnutí přezkoumáno jak v úplnosti jeho odvolacích důvodů, tak i celkově z hlediska zákonnosti a veřejného zájmu.

- [64] Proto soud shrnuje, že s ohledem na skutečnost, že žalobou napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce z výše nastíněných důvodů zamítnuto pro nepřípustnost podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu, se soud při přezkumu napadeného rozhodnutí přezkoumával pouze to, zda se jednalo o nepřípustné odvolání (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č.j. 8 As 51/2006-105 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2009, č.j. 11 Ca 268/2009-31).
- [65] Judikatura považuje za nepřípustné i odvolání podané osobou, která objektivně není účastníkem správního řízení, v němž bylo vydáno odvoláním napadené rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2013, č.j. 4 As 13/2013-26 a na něj navazující rozsudek téhož soudu ze dne 2. 7. 2015, č.j. 9 As 222/2014-147, č. 3288/2015 Sb. NSS).
- [66] Jak uvedl již Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp.zn. 8 As 276/2021, tak pravomocným rozhodnutím o účastenství je kterýkoliv správní orgán vázán (ustanovení § 73 odst. 2 správního řádu). To mimo jiné vylučuje možnost osoby, o které bylo pravomocně rozhodnuto, že není účastníkem řízení, podávat následně odvolání proti dalším rozhodnutím vydaným v (kmenovém) správním řízení, neboť by bylo jako nepřípustné zamítnuto podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu. Správní soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zamítnutí nepřípustného odvolání vychází z pravomocného (samostatně soudně přezkoumatelného) rozhodnutí o účastenství, které již sám postupem podle ustanovení § 75 odst. 2 věty druhé s.r.s. nepřezkoumává.
- [67] Dále zde Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[v] tomto ohledu je vztah rozhodnutí o (ne)účastenství podle § 28 odst. 1 správního řádu vůči rozhodnutí o nepřípustnosti odvolání podobný vztahu řetězení podmiňujícího a podmíněného rozhodnutí. Nejde sice o skutečné řetězení, neboť rozhodnutí o (ne)účastenství je pouze procesním rozhodnutím činěným v rámci kmenového správního řízení, avšak je-li takové rozhodnutí vydáno, dochází k obsahové návaznosti (posloupnosti) těchto rozhodnutí ve smyslu usnesení rozšířeného senátu NSS z 22. 10. 2019, čj. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, bod 27.“*
- [68] V souladu s těmito východisky rozhodl žalovaný v nyní projednávané věci (srov. čtvrtý a pátý odstavec na str. 2 napadeného rozhodnutí a druhý odstavec na str. 3 napadeného rozhodnutí). Svůj závěr o nepřípustnosti žalobcova odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí opřel o usnesení stavebního úřadu ze dne 17. 4. 2020, potvrzené rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 11. 2020, o tom, že žalobce nebyl účastníkem původního územního řízení. Na tato rozhodnutí odkázal a zopakoval jejich závěry.
- [69] Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2020, č.j. MHMP 1343573/2020, bylo zrušeno v souběžně projednávané věci, a to rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2024, č.j. 8 As 277/2021-66, kde tento vyslovil následující právní větu: *„Účastenství dotčené veřejnosti (ekologických spolků) podle § 3 písm. i) bodu 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, je pro účely tohoto zákona navázáno na existenci navazujícího řízení [§ 9c odst. 3 písm. b) ve spojení s § 3 písm. g) tohoto zákona] a je přímo závislé na materiálním posouzení toho, zda záměr nebo jeho změna podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, tj. zda mohou mít významný vliv na životní prostředí. Správní orgán rozhodující podle § 28 správního řádu o účastenství dotčené veřejnosti uvedený v § 3 písm. i) bodě 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí si proto musí sám učinit věcnou odbornou úvahu, zda záměr nebo jeho změna podléhají (měly podléhat) přinejmenším zjišťovacímu řízení, pokud samostatně soudně přezkoumatelným rozhodnutím nebylo rozhodnuto, že záměr posouzení vlivů nepodléhá.“*

Tuto odbornou úvahu musí správní orgán rozhodující o účastenství řádně a přezkoumatelně odůvodnit.“

[70] V důsledku této skutečnosti tak není v projednávané věci dosud postaveno najisto, zda žalobce je (měl být) účastníkem daného řízení, a zda jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo přípustné. Závěr žalovaného o nepřípustnosti žalobcova odvolání nemůže za nastalé situace obstát.

[71] Na tomto závěru pak nemůže dle soudu nic změnit ani odkaz žalovaného na sdělení Magistrátu hlavního města Prahy, odboru ochrany prostředí ze dne 11. 8. 2020, č.j. MHMP 1174421/2020 (srov. třetí odstavec na str. 3 napadeného rozhodnutí), neboť toto sdělení neobsahuje řádné a přezkoumatelné odůvodnění učiněné odborné úvahy; obsahuje toliko neodůvodněný závěr, že záměr není předmětem posuzování vlivů na životní prostředí podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona o posuzování vlivů. Nelze z něj zjistit, na základě kterých konkrétních důvodů dotčený orgán k uvedenému závěru dospěl. Ani z něj vůbec zřejmé, zda se podle něho nejedná o obchodní komplex či nákupní středisko, nebo zda záměr nenaplnuje limit zastavěné plochy 6 000 m² podle bodu 110 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů. V případě tohoto sdělení se pak nejedná o závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149, tj. nemá povahu závazného podkladového úkonu, jímž by byl stavební úřad při svém rozhodování o účastenství žalobce (resp. o nepřípustnosti jeho odvolání) jakkoli vázán, ale toliko o vyjádření dle ustanovení § 154 správního řádu, jak jej sám označil dotčený orgán – srov. bod 7 tohoto sdělení MHMP. V podrobnostech soud odkazuje na body [63], [64] a [83] až [86] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2024, č.j. 8 As 277/2021-66 s tím, že bylo na stavebním úřadu a žalovaném, aby si otázku splnění podmínek účastenství žalobce v územním řízení sami materiálně posoudili.

[72] Soud se proto dále zabýval otázkou, zda zrušení rozhodnutí žalovaného ve věci (ne)úcastenství může zohlednit v nyní posuzované věci. Jak bylo uvedeno výše v tomto rozsudku, tak správní soud podle ustanovení § 75 odst. 1 s.ř.s. při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V tento rozhodný moment bylo vydáno pravomocné rozhodnutí o (ne)úcastenství žalobce, jímž byl žalovaný v nyní projednávané věci vázán.

[73] Nejvyšší správní soud však v několikrát odkazovaném rozsudku ze dne 26. 2. 2024, č.j. 8 As 276/2021-96 dospěl v bodě [29] k závěru, že „[p]řesto skutečnost, že Nejvyšší správní soud v nynější věci při zrušení rozhodnutí žalovaného o nepřípustnosti odvolání zohlednil, že v souvisejícím řízení zrušil rozhodnutí žalovaného o (ne)úcastenství stěžovatele, není v rozporu se zásadou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlednil pouze takovou nezákonnost „podmiňujícího“ rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání „podmíněného“ rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna (usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 6 As 211/2017-88, bod 35 poslední věta). Takový postup nejen že neodporuje zásadě plynoucí z § 75 odst. 1 s. ř. s., ale je současně nezbytný i pro spravedlivé řešení věci, a to s ohledem na požadavky unijního práva na účinnou právní ochranu (čl. 11 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí; rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU z 8. 11. 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838).“

[74] V této souvislosti pak soud považuje za vhodné odkázat na bod [90] rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp.zn. 8 As 277/2021, kde tento uvedl, že „[v] důsledku nynějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu a rozsudku vydaného v související věci sp. zn. 8

As 276/2021 (tam Nejvyšší správní soud zrušil, spolu s tam napadeným rozsudkem městského soudu, rovněž rozhodnutí žalovaného o zamítnutí nepřipustného odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby) se otázka účastenství vrací do fáze odvolacího řízení před žalovaným, kdy nyní není postaveno najisto, zda stěžovatel je (měl být) účastníkem územního řízení, a tedy zda jeho odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby bylo přípustné.“

- [75] Z výše uvedených důvodů soud pro nezákonnost zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (ustanovení § 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s.). Na žalovaném tak bude, aby na základě dílčího řízení podle ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu o účastenství žalobce v předmětném správním řízení (odvislého od toho, zda záměr podléhá posouzení vlivů záměr na životní prostředí) znovu rozhodl o odvolání žalobce podanému proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 22. 1. 2021, č.j. UMCP1 060647/2021, sp.zn. S UMCP1/547514/2020/VÝS-Hd-2/p.č.2536.
- [76] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměnu zástupce žalobce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta. Mimosmluvní odměna činí 12.400 Kč za 4 úkony právní služby (převzetí právního zastoupení, podání žaloby, sepsání repliky na vyjádření žalovaného, sepsání repliky na vyjádření osoba zúčastněné na řízení) po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho právního zástupce ve výši 1.200 Kč za 4 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tento povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 19.456 Kč.
- [77] Výrok o nákladech řízení pod bodem III. rozsudku je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s.ř.s., neboť osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, k tomu ale v dané věci nedošlo.

Poučení:

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

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 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu