



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobce: **Krajina pro život, spolek**
IČO 27020886, sídlem Bohumila Kavky 933, Průhonice
zastoupený JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou
sídlím Vodičkova 704, Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlím Zborovská 11, Praha

za účasti: **1. Domo Development a.s.**
IČO 27397319, sídlím Týnská 633/12, Praha 1
2. MANCARI a.s.
IČO 28203411, sídlím Thámová 34, Praha
zastoupená Mgr. Jiřím Kaňkou, advokátem
sídlím Pod Hybšmankou 19, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2020, č. j. 070001/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2020, č. j. 070001/2020/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 25 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D., advokátky.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Řízení o žádosti o změnu územního rozhodnutí

1. Územním rozhodnutím ze dne 26. 1. 2015, č. j. 1879/2015-MURI/OSÚ/00029, rozhodl Městský úřad Říčany (dále „stavební úřad“) o umístění stavby *Komunikace a inženýrské sítě Čestlice* na pozemcích parc. č. XA XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV, XW, XX, XY, XZ, XAA, XAB, XAC, XAD, XAE, XAF, XAG, XAH, XACH, XAI, XAJ, XAK, XAL, XAM, XAN, XAO, XAP, XAQ, XAR, XAS, XAT, XAU, XAV, XAW, XAX, XAY, XYZ, XBA, XBB, XBC, XBD, XBE, XBF, XBG, XBH, XBCH, XBI, XBJ, XBK, XBL, XBM, XBN, XBO, XBP, XBQ, XBR, XBS, XBT, XBU, XBV, k. ú. X, a na pozemcích parc. č. XBW, XBX, XBY, YBZ, XCA, XCB, XCC, XCD, XCE, XCF, XCG, XCH, XCCH, XCI, XCJ, XCK, XCL, k. ú. X.
2. Dne 15. 3. 2017 stavební úřad rozhodl o první změně tohoto územního rozhodnutí, která spočívala v novém jednosměrném propojení primární komunikace na silnici III/0039.
3. Dne 8. 8. 2018 společnost Domo Development a.s. (osoba zúčastněná na řízení 1.) požádala stavební úřad o druhou změnu územního rozhodnutí ze dne 26. 1. 2015. Podle předložené dokumentace spočívala navrhovaná změna v umístění novostavby autosalonu o zastavěné ploše 1662,7 m² na pozemcích č. XCM, XCN, XCO, XCP, XCQ, XCR, XCS, XCT, XCU, XCV, XCW, XCX, XVY, XCZ, XDA, XDB, XDC a XDD, vše k. ú. X. Kromě toho změna dále spočívá ve zrušení kruhového obrátě na pozemku parc. č. XDE.
4. Následně stavební úřad oznámil zahájení řízení o této žádosti. V oznámení (ve znění opravy ze dne 3. 9. 2018) připomněl, že (původní) územní rozhodnutí bylo vydáno dne 26. 1. 2015 a dne 15. 3. 2017 bylo rozhodnuto o první změně územního rozhodnutí. Na konci oznámení stavební úřad za účastníky řízení označil celkem 7 osob. Žalobce mezi nimi nebyl.
5. K navrhované druhé změně záměru se dne 17. 9. 2018 vyjádřil Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále „krajský úřad“) jakožto orgán posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále „zákon o EIA“). Ten nejprve připomněl, že záměr *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice* byl na přelomu let 2012–2013 podroben zjišťovacímu řízení dle zákona o EIA. Předmětem záměru bylo vybudování infrastruktury (komunikace, vodovod, kanalizace, plynovod, přípojka VN, telefon) pro rozvojovou plochu v k. ú. Čestlice. K záměru byl dne 25. 1. 2013 vydán závěr zjišťovacího řízení č. j. 173133/2012/KUSK s podmínkami s tím, že záměr nebude dále posuzován dle zákona o EIA. Krajský úřad dále připomněl, že se v roce 2016 vyjádřil k první změně záměru se závěrem, že nejde o významnou změnu záměru a změna nepodléhá zjišťovacímu řízení dle zákona o EIA.
6. K navrhované druhé změně krajský úřad konstatoval, že záměr novostavby autosalonu svým rozsahem ani způsobem užívání nenaplňuje dikci bodů z přílohy č. 1 zákona o EIA. V rámci zjišťovacího řízení k záměru *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice* bylo v uvedené ploše počítáno s umístěním provozovny McDonald's a flexiboxů (nájemní jednotky). V rámci projektové dokumentace bylo v lokalitě navrženo obrátě. Autosalon je navržen pouze na části zastavitelné plochy, zbylá část zůstane nyní nevyužitá. Dle předložených podkladů bude dopravní zatížení lokality s umístěním autosalonu nižší než zatížení uvažované v rámci zjišťovacího řízení. Krajský úřad uzavřel, že změna záměru *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice* (tj. umístění autosalonu do plochy, která je obsluhována infrastrukturou řešenou

v rámci uvedeného zjišťovacího řízení a zrušení obratiště vymezeného v územním rozhodnutí) není ve vztahu k celkovému rozsahu, technologii, řízení provozu nebo způsobu užívání původního posuzovaného záměru významnou změnou ve smyslu zákona o EIA, a nepodléhá tak posuzování dle tohoto zákona. Platí tedy závěr zjišťovacího řízení ze dne 25. 1. 2013.

7. Dne 2. 10. 2018 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. 143936/2018-MURI/OSÚ/000259 o změně umístění stavby *Komunikace a inženýrské sítě Čestlice, novostavba autosalonu* (dále „prvostupňové rozhodnutí“) s odkazem na § 79, § 92 a § 94 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). V rozhodnutí konstatoval, že změnou budou dotčeny pozemky parc. č. XDF, XDG, XDH, XHCH, XDI, XDJ, XDK, XDM, XDN, XDO, XDP, XDQ, XDR, XDS, XDT, XDU, XDV a XDW, vše k. ú. X. Současně stanovil podmínky pro umístění stavby. Žalobce opět nezařadil mezi účastníky řízení. Dne 5. 11. 2018 vyznačil na rozhodnutí doložku právní moci s datem 31. 10. 2018.
8. Dne 26. 8. 2019 žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. V odvolání uvedl, že se o vydání prvostupňového rozhodnutí dozvěděl dne 12. 8. 2019 a dne 18. 8. 2019 oznámil své účastenství stavebnímu úřadu. V doplnění odvolání ze dne 23. 9. 2019 namítl, že dle závěrů zjišťovacího řízení měla být vydána výjimka z ochranné péče zvláště chráněných druhů, ta však mezi podkladovými stanovisky chybí. Dne 5. 12. 2019 žalobce dále doplnil odvolání o argumentaci ke svému účastenství v řízení o změně územního rozhodnutí. Své účastenství dovozoval z Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí účasti veřejnosti (dále „Aarhuská úmluva“), ze zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a z nálezů Ústavního soudu (dále „ÚS“) ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. II. ÚS 1685/17.
9. Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím ze dne 13. 8. 2020 (dále „napadené rozhodnutí“) odvolání zamítl jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. V odůvodnění konstatoval, že žalobcovo podání nelze považovat za řádný opravný prostředek, protože bylo podáno osobou, která nebyla účastníkem řízení podle § 85 stavebního zákona. Žalobce je spolkem zaměřeným na ochranu přírody a krajiny a mohl dovozovat své účastenství z § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny toliko v jeho znění účinném do 31. 12. 2017, tedy v řízeních zahájených do tohoto data, pokud by splnil příslušné podmínky. Předmětné řízení o změně územního rozhodnutí bylo zahájeno až dne 8. 8. 2018. Úcastenství žalobce je tak třeba posuzovat podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny v jeho znění účinném od 1. 1. 2018. Podle něj se spolek může účastnit řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nikoliv jakéhokoli správního řízení. Řízení o změně územního rozhodnutí není řízením podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný dodal, že žalobce nebyl ani účastníkem řízení podle zákona o EIA, podle kterého by se mohl účastnit jako tzv. dotčená veřejnost navazujícího řízení. Je tomu tak proto, že předmětné řízení o změně územního rozhodnutí není řízením ve smyslu zákona o EIA. Žalobce podle žalovaného zcela mimoběžně odkazuje na umístění jiných záměrů staveb v širším zájmovém území. Vydání usnesení podle § 28 správního řádu nebylo na místě, neboť řízení již bylo pravomocně ukončeno; po vydání rozhodnutí ve věci samé nelze vydat usnesení o tom, že určitá osoba je či není účastníkem řízení. K námitce chybějící výjimky chráněných druhů živočichů žalovaný uvedl, že předmětná výjimka byla vydána krajským úřadem již dne 10. 11. 2015 pod č. j. 136188/2015/KUSK, sp.zn. SZ-136188/2015/KUSK/3,

a nabyla právní moci. Zároveň uvedl, že na pozemku předmětné stavby autosalonu nebyl zaznamenán žádný výskyt chráněných druhů. V postupu stavebního úřadu žalovaný neshledal pochybení.

Shrnutí žaloby

10. Žalobce úvodem žaloby podané podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), předesílá, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žadatelkou byla společnost Domo Development a.s. (osoba zúčastněná na řízení 1.), avšak žalovaný tvrdil, že změna byla povolena jinému subjektu, a sice společnosti Domo Development II s.r.o. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný o jeho odvolání rozhodl až téměř po roce od vydání kolaudačního souhlasu ke stavbě, aby se vyhnul efektivnímu soudnímu přezkumu napadeného rozhodnutí. Žalobce tvrdí, že byl ve správním řízení hrubě zkrácen na svých právech. Prvostupňové rozhodnutí je podle něj nezákonné, protože formou změny původně povoleného kruhového obratiště umístilo nový komerční projekt autosalonu.
11. Ke své aktivní žalobní legitimaci žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, podle něhož mohou být aktivně legitimovány k podání žaloby i osoby, které se neúčastnily správního řízení, včetně spolků. Současně odkazuje na judikaturu ÚS a NSS týkající se podmínek uplatňování práv a aktivní legitimace environmentálních spolků. Žalobce zastává názor, že tyto podmínky splňuje. Jeho právo na ochranu životního prostředí lze dovodit z veřejně přístupných stanov, z účelu spolku, který zahrnuje mimo jiné ochranu přírody a krajiny, ochranu životního prostředí a ochranu veřejného zdraví, a ze spolkové činnosti popsané na webových stránkách žalobce. Žalobce předkládá výčet řízení, kterých byl účastníkem a podával námitky, odvolání, případně žaloby.
12. Žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného o nepřípustnosti jeho odvolání, neboť se rozhodovalo o otázkách ochrany přírody a krajiny, zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“) a obecně životního prostředí. Současně žalovaný ignoroval otázku práva žalobce na informování o zahajovaných řízeních. V projednávané věci byl žalobce vedle procesních práv zkrácen na právu konat svoji činnost a na právu na příznivé životní prostředí svých členů usazených v obci Průhonice. Kromě toho namítá porušení zájmů chráněných § 1 až 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a negativní důsledky nezákonného vynětí půdy ze ZPF. Ze zákona o ochraně přírody a krajiny dovozuje svoje úcastenství a též své právo na ochranu životního prostředí. Vedle toho dovozuje žalobce své právo na účast v řízení a na ochranu životního prostředí z Aarhuské úmluvy. Žalobce se cítí být legitimován ke vznášení námitek nejen ohledně ochrany přírody a krajiny a ZPF, ale též ochrany dalších souvisejících zájmů, k čemuž odkazuje na judikaturu správních soudů a ÚS. Jak žalobce, tak jeho členové usazení v Průhonicích, budou negativně ovlivněni zhoršením životního prostředí v dané lokalitě. Žalobce se tedy považuje za dotčenou veřejnost. Z výše uvedeného dovozuje své právo podávat námitky týkající se životního prostředí v dané lokalitě.
13. Žalobce se dále v žalobě věnuje kontextu stavby. Poukazuje na to, že *Novostavba autosalonu Čestlice* je součástí tzv. komerční zóny Čestlice jih v rozsahu téměř 40 hektarů, kterou stavební úřad za součinnosti žalovaného povoluje po jednotlivých projektech, aniž je zpracováno ucelené vyhodnocení vlivů na životní prostředí dle závěru zjišťovacího řízení podle § 7 zákona o EIA, č. STC1095. Úřady povolují jednotlivé záměry jako podlimitní a

samostatné, přestože se v souhrnu o podlimitní záměr nejedná a jednotlivé projekty nejsou samostatně životaschopné. V oblasti proběhlo již šest územních řízení. Území celé komerční zóny sousedí s obytnou čtvrtí Průhonice. Stavební úřad si musí být vědom překračování limitů imisí a hluku v této lokalitě.

14. Žalobce konkrétně předkládá *devět* žalobních bodů. V *prvním žalobním bodu* tvrdí porušení svého práva na informování o zahájení předmětného správního řízení. Stavební úřad dlouhodobě ignoruje žádosti o informování o zahajovaných řízeních podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. To se týkalo i tohoto řízení, které mělo potenciál zasáhnout do žalobcem chráněných zájmů, a žalobce tedy měl právo být o jeho zahájení informován. Žalobce podotýká, že formou změny územního rozhodnutí ze dne 26. 1. 2015 byl umístěn nový komerční záměr i na pozemky, kde údajně měněným územním rozhodnutím žádná stavba umístěna nebyla. Jde např. o pozemky parc. č. XDX, XDY, XDZ, XEA, XEB, XEC, XED a XEE. Dochází tak k rozšíření výstavbou dotčeného území, u něhož nebyl dosud projednán zásah do ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů.
15. *Druhým žalobním bodem* je tvrzené porušení práva žalobce účastnit se správního řízení. To by mu mělo svědčit tehdy, pokud v daném řízení jsou (nebo měla být) podkladem závazná stanoviska dle zákona o ochraně přírody a krajiny k zájmům chráněným spolky a současně neexistuje jiné řízení, kde by bylo možné jejich nesprávnost namítat. To se podle žalobce týká vždy stanovisek například podle § 8 (povolení ke kácení dřevin) a § 56 (výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů) zákona o ochraně přírody a krajiny, respektive řízení, v nichž jsou tato stanoviska použita. Podle žalobce to platí, přestože by podle nové úpravy spolek neměl právo účasti v řízení vedeném dle stavebního zákona. Pokud by totiž bylo součástí podkladů stanovisko orgánů k ochraně přírody a krajiny či ZPF, nelze takové podklady vyloučit z kontroly podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud má správní orgán pravomoc rozhodovat o právech osob, pak má těmto osobám zákon zaručit dle č. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod postavení účastníků, které jim umožní práva se domáhat. Výklad vylučující spolky z řízení týkajících se životního prostředí vedených podle stavebního zákona je v rozporu s principem zákazu regrese (*stand still doctrine*), který vylučuje přijímání takových opatření, která by vedla ke zhoršení úrovně ochrany životního prostředí, které již bylo dosaženo. Podle žalobce je nelogické a diskriminační, že pokud např. řízení o kácení dřevin rostoucích mimo les probíhá samostatně, mohl by jako spolek uplatňovat veškerá práva, zatímco pokud je shodný předmět i způsob rozhodování vtělen do závazného stanoviska, nemá žádná práva. Navíc je způsob zajištění povolení ke kácení dřevin na libovůli stavebníka, který si může zvolit pro něj výhodnější způsob. Podkladem pro vydání prvostupňového rozhodnutí bylo mj. stanovisko krajského úřadu jakožto orgánu posuzování vlivů na životní prostředí ze dne 17. 9. 2018, č. j. 121220/2018/KUSK, které obsahuje nepravdivá tvrzení o pásu ochranné zeleně, zastaralý odhad objemu dopravy a další závažné chyby. Ze stanoviska odboru životního prostředí Městského úřadu Říčany ze dne 9. 3. 2018, č. j. 68141/2017/MURI/OŽP/00354, podle žalobce vyplývá, že podklady k rozhodnutí nebyly kompletní. Chyběla též výjimka z ochranné péče zvláště chráněných druhů podle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud neexistovala řízení, ve kterých by se žalobce mohl k uvedeným stanoviskům vydaným podle zákona o ochraně přírody a podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně ZPF, vyjádřit, má za to, že měl právo účasti v předmětném správním řízení, třebaže bylo formálně vedeno podle stavebního zákona. Na to již

upozorňoval žalovaného v podání ze dne 5. 12. 2019. Žalobce tak uzavírá, že jeho odvolání mělo být posouzeno jako odvolání opomenutého účastníka. Vylučování nepohodlných účastníků je osvědčeným postupem žalovaného při prosazování kontroverzních stavebních záměrů. Argumentaci změnou právní úpravy žalobce považuje za účelovou, protože si žalovaný záminku k vyloučení účasti spolku najde vždy.

16. Žalobce se dále ve zbytku žaloby (pod *třetím až osmým žalobním bodem*) zabývá věcnou nezákonností povolení změny územního rozhodnutí, které podle něj ve skutečnosti není pouhou změnou původního územního rozhodnutí o umístění obratiště, ale faktickým novým záměrem, který má zcela jiné určení, povahu a environmentální dopady. Má za to, že neexistovaly podmínky pro změnu územního rozhodnutí, tvrdí rozpor s podmínkami zjišťovacího řízení, namítá povolení výstavby a provozu bez vyhodnocení vlivů záměru na životní prostředí, překročení hlukových a imisních limitů, chybějící výjimku z ochranné péče o zvláště chráněné živočichy a nepřezkoumatelnost stanoviska orgánu ochrany ZPF ze dne 15. 5. 2018. Se shodnými odvolacími námitkami se přitom žalovaný podle žalobce vypořádal nedostatečně.
17. Konkrétně k argumentaci žalovaného, že výjimka z ochranné péče o zvláště chráněné živočichy byla vydána krajským úřadem již dne 10. 11. 2015, žalobce podotýká, že tato výjimka se vztahovala k realizaci jiného záměru – *CP Čestlice* –, tedy k jinému území (jiným pozemkům), které s předmětným projektem ani nesousedí. Tvzení žalovaného, že na pozemcích autosalonu nebyl zaznamenán žádný výskyt chráněných druhů, není podloženo žádným důkazem. Ve vztahu k autosalonu nebylo vedeno zjišťovací řízení a nejsou dostupné ani informace o případně provedeném biologickém průzkumu. Navíc si žalovaný vlastně protičeří, když na jednu stranu uvádí, že předmětná výjimka byla vydána, ale na stranu druhou tvrdí, že v místě nebyl zaznamenán žádný výskyt chráněných druhů. Navíc v závěrech zjišťovacího řízení ze dne 25. 1. 2013 k záměru *Vybudování infrastruktury v k.ú. Čestlice* se píše, že v prostoru plánovaného záměru byl zjištěn výskyt zvláště chráněných živočichů (křepelky polní a čmeláků rodu *Bombus*) a že realizace záměru je podmíněna získáním souhlasné výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů. Mělo tak být vedeno nové řízení o vydání výjimky, v jehož rámci by se posuzovalo, zda změnou nedojde k dalšímu významnému zásahu do ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů. I kdyby existovala výjimka k původnímu záměru, neznamena to, že se vztahuje na každý další budoucí projekt, zejména v situaci, kdy je nový projekt plošně mnohem rozsáhlejší. Lze předpokládat, že čmeláci mohou hnízdit na travnatých plochách kolem komunikace, uvnitř obratiště a dalších zelených plochách.
18. Posledním *devátým žalobním bodem* žalobce tvrdí, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav věci dle § 3 správního řádu a nepostupoval podle § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu.
19. Žalobce závěrem žaloby konstatuje, že stavba je již dokončená a zkolaudovaná, takže výsledek projednání žaloby nebude mít žádný dopad na její provoz. Žalobou však cílí na to, aby bylo postaveno na jisto, že má právo účastnit se řízení, ve kterých je rozhodováno o zásazích do jím chráněných zájmů. Jeho druhou motivací je účelovost a vnitřní rozpornost napadeného rozhodnutí, které přehlíží žalobcovy odvolací námitky. Protože od žalovaného nelze očekávat nápravný zásah, požaduje žalobce i zrušení prvostupňového rozhodnutí.

Vyjádření žalovaného a replika žalobce

20. Žalovaný jako své vyjádření k žalobě překopíroval odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.
21. Žalobce v replice ze dne 23. 3. 2021 zopakoval, že již v odvolání namítal zásahy do veřejných zájmů, jejichž ochranu dle zákona vykonává. Neoznámením zahájení řízení a nepřiznáním účastenství v řízení, v němž se rozhodovalo i o zásazích do ochranné péče o zvláště chráněné živočichy a do ZPF, byl žalobce zkrácen na zákonných právech. Žalobce uvádí, že ani neúčast ve správním řízení nelimituje jeho právo žalovat napadené rozhodnutí, k čemuž odkazuje na nález ÚS ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Žalovaný podle žalobce opakuje protichůdná a nepravdivá tvrzení a odkazuje na podkladová vyjádření a výjimky týkající se jiných záměrů. Vzhledem ke změně charakteru stavby na základě územního rozhodnutí nelze říci, že se podklady k původnímu záměru vztahují i na každý další budoucí projekt. Výjimka ze dne 10. 11. 2015, na kterou je odkazováno v napadeném rozhodnutí, se vztahuje k jinému záměru umístěnému v dané komerční zóně, který je vzdálen řádově stovky metrů. Žalobce dále upozorňuje na legislativu a judikaturu k hodnocení vlivů na životní prostředí k chybějícímu zhodnocení kumulativních a synergických efektů celého projektu komerční zóny. Postup žalovaného a stavebního úřadu, které povolují projekt komerční zóny v rozsahu desítek hektarů formou dílčích záměrů, je chybný a pravděpodobně nelegální. Žalobce upozorňuje na zhoršené a nelegální parametry životního prostředí a odkazuje na studii prokazující překročení hlukových limitů na chráněných objektech a v obytné zóně v Průhonicích, která byla zpracovaná k záměru *Kostka Čestlice*, který sousedí se stavbou.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

22. Domo Development a.s. (osoba zúčastněná na řízení 1.) ve vyjádření ze dne 4. 5. 2021 uvedla, že žalobu vnímá jako jeden z mnoha obstrukčních prostředků, kterými se žalobce snaží překazit územním plánem předpokládanou výstavbu. Žalobu považuje za neúspěšnou už proto, že je zjevně opožděná. Žalobce ji sice podal v zákonné lhůtě od oznámení napadeného rozhodnutí, které Domo Development a.s. považuje za správné, ale k podání odvolání nebyl žalobce oprávněn, protože nebyl účastníkem řízení ani jím být dle právních předpisů účinných v době rozhodování stavebního úřadu nemohl. Domáhá-li se žalobce zrušení prvostupňového rozhodnutí jako osoba, která nebyla účastníkem řízení ani jím být nemohla, uplatní se na výpočet lhůty k podání žaloby stejné pravidlo jako pro skutečně opomenutého účastníka, které formuloval rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118. Podal-li žalobce odvolání dne 26. 8. 2019, má Domo Development a.s. za to, že nejpozději k tomuto datu se s územním rozhodnutím prokazatelně seznámil. Lhůta pro podání žaloby mu proto uplynula nejpozději dne 26. 10. 2019, promeškal ji tak skoro o jeden rok. Domo Development a.s. navrhuje soudu žalobu v tomto rozsahu odmítnout. Dodala, že soud není povinen zrušit prvostupňové rozhodnutí, naopak tak činí zcela výjimečně.
23. MANCARI a.s. (osoba zúčastněná na řízení 2.) ve vyjádření ze dne 5. 5. 2021 vycházela z toho, že žaloba směřuje proti dvěma samostatným (ač na sebe navazujícím) rozhodnutím. Žalovaný není pasivně legitimován v řízení o žalobě proti prvostupňovému rozhodnutí stavebního úřadu, neboť jej nevydal. Ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí namítla, že žaloba směřuje vůči nesprávné osobě a je zjevně opožděná. Navrhla žalobu zčásti odmítnout a zčásti zamítnout. Odvolání bylo zamítnuto správně, neboť žalobce nebyl a neměl být

účastníkem řízení. Osobě, která nebyla účastníkem řízení, nesvědčí právo podat opravný prostředek. Protože žaloba neobsahuje žádné námitky proti napadenému rozhodnutí v rozsahu zamítnutí nepřipustného odvolání, domnívá se, že se žalobce pokouší odstranit své procesní pochybení spočívající v promeškání lhůty k podání žaloby proti prvostupňovému rozhodnutí. Poukázala na rozsudek NSS č. j. 4 As 157/2013-33, podle něhož se v řízení o žalobě proti rozhodnutí o nepřipustném odvolání podle § 92 správního řádu přezkoumává pouze, zda ob stojí závěr žalovaného o nepřipustnosti nebo opožděnosti podaného odvolání, a nelze se touto cestou domoci meritorního soudního přezkumu prvostupňového rozhodnutí. Kromě toho je zrušení prvostupňového rozhodnutí pouze možností, nikoliv povinností soudu a ve věci žalobce pro to ani nejsou naplněny podmínky. Co se týče účastenství žalobce v řízení předcházejícímu vydání prvostupňového rozhodnutí, MANCARI a.s. upozornila, že § 85 stavebního zákona, který vymezuje okruh účastníků územního řízení, je taxativní, a vylučuje tak aplikaci § 27 správního řádu. Žalobce jako environmentální spolek ani jednu definici v § 85 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 nenaplnuje. Tato úprava obstála v ústavněprávním přezkumu v nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 22/17. Ani z Aarhuské úmluvy pro sebe žalobce nemůže dovozovat právo účasti na územním řízení. Úvahy žalobce se pohybují spíše v rovině *de lege ferenda* a nemají oporu v zákoně. Nic na tom nemění ani právo na informování žalobce o zahájení řízení dle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, které není vzájemně závislé na právní úpravě účastenství. Žalobce není ani dotčenou veřejností ve smyslu zákona o EIA, protože stavba umístěná prvostupňovým rozhodnutím nepodléhala posuzování vlivů na životní prostředí. Protože se žalobce domáhal účasti v řízení až společně s odvoláním, nebyl žalovaný povinen vydat usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu. Pokud se žalovaný okrajově věcně vyjádřil k odvolacím důvodům žalobce, nejde o důvody, o které zamítnutí opřel. Co se týče nesprávně uvedené osoby žadatele, jedná se o zjevnou nesprávnost dle § 70 správního řádu, která nemůže žalobce zkrátit na jeho právech. K aktivní procesní legitimaci žalobce namítá, že nemohl být zkrácen na svých právech v řízení, kterého nebyl účastníkem. Jeho práva nebyla dotčena. Žalobce nijak nedokládá, že by on či jeho členové byli zkráceni na právu na životním prostředí. MANCARI a.s. se dále pro případ věcného posouzení žaloby vyjadřuje ke zbylým žalobním bodům, s nimiž nesouhlasí. K otázce výjimky z ochranné péče o zvláště chráněné živočichy podotkla, že žalobce nesprávně interpretuje závěry zjišťovacího řízení k záměru *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice*. Z nich totiž plyne, že pokud nebylo zjištěno, že výstavbou autosalonu budou škodlivě dotčeny zjištěné zvláště chráněné druhy, pak o příslušnou výjimku není třeba žádat.

Další vyjádření žalobce

24. Žalobce ve vyjádření ze dne 28. 4. 2022 uvedl, že obdobnou věc řešil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 12. 9. 2019, č. j. 54 A 14/2019-363, který potvrdil NSS rozsudkem ze dne 31. 3. 2022, č. j. 10 As 327/2019-101. Dále znovu poukázal na to, že své účastenství odvozuje z potenciálu povolovaného záměru zasáhnout do záměrů, jejichž ochrana mu byla svěřena, mj. do ochrany péče o zvláště chráněné živočichy a ZPF. Obecně neplatí, že by právní úprava od 1. 1. 2018 vylučovala účast environmentálních spolků v územním řízení. Dále žalobce trvá na své argumentaci ohledně nerealizovaných protihlukových zařízení, překročení hlukových limitů a chybějící výjimky z ochranné péče o zvláště chráněné živočichy. Žalobce měl být účastníkem řízení, v němž bylo rozhodováno o zásazích do ochranné péče zvláště chráněných živočichů a měl být o jeho zahájení informován.

První rozsudek krajského soudu

25. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 29. 4. 2022, č. j. 51 A 113/2020-87, žalobu zamítl.
26. Krajský soud nejprve konstatoval, že žaloba byla podána přímo proti napadenému rozhodnutí žalovaného, nikoli též přímo proti prvostupňovému rozhodnutí (jehož zrušení se žalobce domáhal s ohledem na § 78 odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud se proto zabýval přípustností a důvodností žaloby jen ve vztahu k napadenému rozhodnutí. V tomto ohledu zdůraznil, že za situace, kdy žalovaný odvolání zamítl pro nepřípustnost podle § 92 odst. 1 věty první správního řádu, soud zkoumá pouze to, zda žalovaný odvolání zamítl jako nepřípustné po právu či nikoliv, a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením plnohodnotného odvolacího přezkumu. Nemůže se proto věcně zabývat námitkami, jimiž žalobce polemizoval se splněním zákonných předpokladů pro vydání prvostupňového rozhodnutí.
27. Krajský soud se tak zabýval pouze tím, zda byl žalobce účastníkem správního řízení, kterého správní orgány nesprávně opomenuly. Dospěl přitom k závěru, že nikoliv. Krajský soud zdůraznil, že pro věc byla podstatná změna právní úpravy účinná od 1. 1. 2018, k níž došlo zákonem č. 225/2017 Sb. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018 totiž spolky již nebyly oprávněny účastnit se všech správních řízení, ale pouze správních řízení vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský soud konstatoval, že ÚS shledal tuto právní úpravu ústavně konformní v nálezu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, jehož odůvodnění v rozsudku citoval. Krajský soud pak uzavřel, že žalobci nesvědčilo právo účasti v řízení o změně územního rozhodnutí na základě § 70 či jiného ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018. Správní řízení totiž bylo v této věci vedeno podle stavebního zákona, nikoliv podle zákona o ochraně přírody a krajiny, tudíž nešlo o řízení „podle tohoto zákona“ ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský soud dospěl k závěru, že argumentace nutností účastenství žalobce ve správním řízení z důvodu jím tvrzeného práva mít možnost zpochybnit podkladová stanoviska vydaná dle zákona o ochraně přírody a krajiny nemá oporu v právní úpravě. Skutečnost, že orgán ochrany přírody vydal stanovisko pro účely správního řízení vedeného jiným orgánem, neznamená, že se tím toto správní řízení stává též řízením podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský soud dodal, že se žalobce mohl bránit správní žalobou přímo proti prvostupňovému rozhodnutí, což je procesní cesta, na kterou upozornil též ÚS v citovaném nálezu. Krajský soud dále doplnil, že právo na účastenství v předmětném správním řízení žalobci nevyplývalo ani z Aarhuské úmluvy.

Zrušující rozsudek NSS

28. NSS rozsudkem ze dne 29. 2. 2024, č. j. 4 As 146/2022-54, první rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
29. NSS konstatoval, že podstatou věci je posouzení, zda žalobci náleželo postavení účastníka řízení v řízení o změně územního rozhodnutí podle § 94 stavebního zákona s ohledem na § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.
30. NSS předeslal, že nijak nezpochybňuje závěry nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17, na který odkazoval krajský soud. Upozornil však na dva své rozsudky – ze dne 23. 6. 2023, č. j. 4 As 33/2023-26, a ze dne 9. 10. 2023, č. j. 3 As 241/2022-46 – vydané po skončení řízení před

krajským soudem. V nich NSS konstatoval, že ÚS se v citovaném nálezu nevyjádřil ke specifické otázce, zda je nutno za „řízení podle tohoto zákona“ ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny považovat také (část) řízení formálně vedeného podle stavebního zákona, v němž ovšem stavební úřad v souladu s § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny samostatným výrokem rozhoduje o vydání výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Podle NSS nebyl začleněním odst. 6 do § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny v případě výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů opuštěn povolovací princip. Pouze došlo k integraci řízení o povolení výjimky do územního řízení, aniž by ovšem závazné stanovisko orgánu ochrany přírody nahrazovalo rozhodnutí o povolení výjimky, které je součástí výroku územního rozhodnutí. Tato integrace se nemůže projevit tím, že by byl okruh účastníků řízení, v jehož rámci se též rozhoduje o povolení výjimky, užší než v případě samostatně vedeného řízení o výjimce. NSS tak dospěl k závěru, že „řízením podle tohoto zákona“ ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je též řízení o umístění stavby vedené stavebním úřadem, v němž se má postupovat podle § 8 odst. 6 nebo § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny. V případě nutnosti rozhodování o takové výjimce stavebním úřadem by tedy enviromentálnímu spolku náleželo právo na účast v této části řízení podle stavebního zákona.

31. Ve vztahu k nyní posuzované věci pak NSS podotkl, že žalobce upozorňoval na chybějící výjimku ze zákazů u zvláště chráněných živočichů v předmětném řízení (tj. v řízení o druhé změně územního rozhodnutí), ač v původním územním řízení bylo o výjimce podle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodnuto a nynější druhá změna územního rozhodnutí zasahuje další, v původním řízení nezahrnuté pozemky, a nelze tudíž bez dalšího dovozovat, že původní rozhodnutí o výjimce ze dne 10. 11. 2015, č. j. 136188/2015/KUSK (o jehož vydání není mezi účastníky řízení sporu), se vztahuje i na pozemky dotčené druhou změnou územního rozhodnutí.
32. NSS připustil, že tvrzení žalobce o chybějící výjimce ze zákazů u zvláště chráněných živočichů se může jevit jako tvrzení týkající se až věcného posouzení zákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu. S ohledem na shora citované judikатурní závěry však úvaha o tom, zda v daném případě mělo dojít k vydání výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů (křepelky polní a čmeláků rodu *Bombus*) a zda tato výjimka měla být součástí výrokové části územního rozhodnutí ve smyslu § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, byla významná pro posouzení žalobcova účastenství v řízení o změně územního rozhodnutí.
33. Podle NSS by tak součástí úvah v této věci mělo prvořadě být posouzení, zda má být rozhodnutí o výjimce učiněno v rozhodnutí stavebního úřadu o nynější druhé změně původního územního rozhodnutí – při vědomí toho, že v původním územním řízení takové rozhodnutí o výjimce bylo vydáno. Žalobce totiž nejen v žalobě, ale již v podaném odvolání (resp. jeho doplnění) mimo jiné uváděl tvrzení o výskytu zvláště chráněných druhů živočichů a o nezbytnosti tuto výjimku vydat. Jak plyne ze závěrů shora citované judikatury, takové posouzení představuje předběžnou otázku k úvahám o žalobcově účastenství v územním řízení o druhé změně územního rozhodnutí. Tyto úvahy v prvním rozsudku krajského soudu chyběly.
34. Podle NSS tak s ohledem na skutečnost, že již v původním územním řízení bylo rozhodnuto o udělení výjimky podle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny (což není sporné), má být v dalším řízení posouzeno, zda v řízení o změně územního rozhodnutí bylo třeba

opětovné rozhodnutí o této výjimce podle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny v návaznosti na závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny. Dospěje-li krajský soud k závěru, že tomu tak mělo být, posoudí vliv této skutečnosti na účastenství žalobce v řízení o změně územního rozhodnutí a v důsledku toho na přípustnost jím podaného odvolání proti napadenému rozhodnutí.

Vyjádření po rozsudku NSS

35. Krajský soud dal po vrácení věci prostor účastníkům i osobám zúčastněným na řízení k případným dalším vyjádřením.
36. Tohoto práva využila pouze MANCARI a. s. (osoba zúčastněná na řízení 2.). Podotkla, že předmětný autosalon je již postavený a řádně zkolaudovaný, přičemž žaloba téhož žalobce proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2022, č. j. 51 A 97/2020-111. Podle ní došlo ke změně judikaturního výkladu zaujatého NS, která má vést k účasti environmentálních spolků v územních řízeních, v nichž je součástí výroku stavebního úřadu také výrok o udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. NSS tedy vyslovil, že je třeba zodpovědět jako předběžnou otázku, zda má být v rámci předmětného řízení rozhodnuto o udělení této výjimky znovu, přestože již předmětná výjimka byly udělena v původním územním řízení.
37. MANCARI a. s. dále podotkla, že podle závěru zjišťovacího řízení ze dne 25. 1. 2013 nepodléhal záměr *Vybudování infrastruktury v k. ú. Čestlice* posuzování podle zákona o EIA. Na str. 2 se píše, že „*předložený biologický průzkum nepřináší bližší údaje, z nichž by bylo možné zjistit způsob a míru dopadu záměru na uvedené druhy. (...) Realizace záměru je podmíněna získáním souhlasné výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů, jejichž jedinci budou záměrem škodlivě dotčeni ve svém přirozeném vývoji*“. Z toho dovozuje, že výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyla nutným předpokladem pro umístění záměru. Jestliže stavební úřad dospěl k závěru, že žádní jedinci zvláště chráněných druhů nebudou záměrem dotčeni, nebylo třeba žádnou výjimku vydávat. Totéž platí pro změnu záměru – jestliže byla původní výjimka dostačující, nebylo povinností stavebního úřadu vydávat ji v řízení znovu. Orgány, které vydávaly vyjádření či závazná stanoviska, hodnotily prováděnou změnu jako nevýznamnou. V řízení tak nemělo být opětovně rozhodováno o další výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Proto navrhuje zamítnutí žaloby.

Posouzení věci krajským soudem

38. Krajský soud se tedy zabývá žalobou podruhé, přičemž je vázán právním názorem vysloveným NSS ve zrušujícím rozsudku ze dne 29. 2. 2024 (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).
39. Pokud jde o procesní předpoklady posouzení žaloby, NSS neměl vůči závěrům prvního rozsudku krajského soudu výhrad. Krajský soud tak v tomto ohledu opakuje své úvahy z prvního rozsudku.
40. Nejprve – i s ohledem na vyjádření osob zúčastněných na řízení – soud považuje za potřebné vyjasnit, zda žalobce touto jednou žalobou přímo napadá dvě různá rozhodnutí (napadené rozhodnutí vydané žalovaným a současně prvostupňové rozhodnutí vydané stavebním úřadem).

41. Byť se žalobce domáhá zrušení obou těchto rozhodnutí, je zřejmé, že zrušení prvostupňového rozhodnutí žalobce navrhuje s ohledem na oprávnění soudu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušit též prvostupňové rozhodnutí v případě, že soud ruší napadené rozhodnutí. To je patrné ze závěru žaloby, kdy žalobce „*žádá kromě zrušení napadeného rozhodnutí krajského úřadu i zrušení prvostupňového územního rozhodnutí, protože odvolací orgán demonstroval absolutní nezájem o nápravu a tudíž nelze očekávat nápravný zásah z jeho strany v případě pouhého zrušení napadeného rozhodnutí.*“ Taktéž samotná žaloba je nadepsána jako „*[ž]aloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje č. j.: 070001/2020/KUSK, sp. zn. SZ 018246/2020/KUSK ÚSR/EMB ze dne 13. 8. 2020*“.
42. Nad rámec tohoto dílčího závěru soud konstatuje, že pokud by vyhodnotil žalobu jakožto směřující přímo proti oběma rozhodnutím, musela by být ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí – za předpokladu její přípustnosti – odmítnuta pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jak poukazovaly osoby zúčastněné na řízení. Pokud totiž žalobce podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí dne 26. 8. 2019, kde jej identifikoval datem vydání a číslem jednacím a s jeho obsahem v odvolání podrobně polemizoval, je nepochybné, že nejpozději k tomuto datu se s jeho obsahem seznámil. Od tohoto seznámení se odvíjela lhůta k podání žaloby přímo proti prvostupňovému rozhodnutí (viz např. již citovaný rozsudek NSS č. j. 4 As 157/2013-33, odst. 39). Žalobu žalobce podal až v říjnu 2020, tedy zhruba rok po uplynutí dvouměsíční zákonné lhůty dle § 72 odst. 1 s. ř. s., jejíž zmeškání nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.). Pro úplnost soud podotýká, že nejde o srovnatelnou situaci s tou, kterou řešil Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 8. 9. 2021, č. j. 51 A 22/2020-43, neboť v odkazované věci bylo s žalobkyní zacházeno jako s účastnicí řízení před správním orgánem prvního stupně a byla – nesprávně – poučena o přípustnosti svého odvolání (viz odst. 48–49 citovaného rozsudku).
43. Soud se proto dále zabýval přípustností a důvodností žaloby jen ve vztahu k napadenému rozhodnutí. Ve vztahu k němu ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel 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.).
44. Žaloba je důvodná.
45. Z hlediska rozsahu soudního přezkumu je podstatné připomenout, že žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl pro nepřípustnost podle § 92 odst. 1 věty první správního řádu. Byť takové rozhodnutí samo přímo nezkracuje subjektivní hmotné právo žalobce (k tomu mohlo případně dojít samostatně stojícím prvostupňovým rozhodnutím), je účastník, jehož odvolání žalovaný takto zamítl, legitimován k podání žaloby dle § 65 odst. 1 s. ř. s. proti rozhodnutí o svém odvolání. V takové procesní situaci nicméně soud v mezích žalobních bodů zkoumá pouze to, zda žalovaný odvolání zamítl jako nepřípustné po právu či nikoliv, a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením plnohodnotného odvolacího přezkumu. V této fázi není žalobce v soudním řízení oprávněn brojit proti prvostupňovému rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení, jehož se neúčastnil (viz rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 25. 6. 2020, č. j. 46 A 149/2017-72, odst. 15, ze dne 29. 9. 2021, č. j. 43 A 12/2020-54, odst. 23, a rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2020, č. j. 2 As 267/2019-81, odst. 23, a ze dne 13. 5. 2011, č. j. 5 As 18/2011-81).

46. Z tohoto důvodu se soud nemohl věcně zabývat námitkami, jimiž žalobce polemizoval se splněním zákonných předpokladů pro vydání prvostupňového rozhodnutí.
47. Stejně tak argumentace žalobce, že měl být informován o zahájení správního řízení s ohledem na § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody či že žalovaný nepostupoval podle § 92 odst. 1 věty druhé správního řádu není relevantní z hlediska posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 3. 2013, č. j. 9 As 172/2012-32).
48. Z hlediska důvodnosti žaloby je v této věci klíčové, zda byl žalobce účastníkem řízení o změně územního rozhodnutí, kterého správní orgány nesprávně opomenuly. V takovém případě by totiž měl právo podat odvolání podle § 81 odst. 1 správního řádu, měl by právo na věcné vypořádání svých odvolacích námitek a jeho odvolání by nemohlo být zamítnuto pro nepřípustnost podle § 92 odst. 1 věty první správního řádu.
49. Relevantní argumentaci pro takto vymezený soudní přezkum žalobce primárně soustředil do druhého žalobního bodu, v němž namítal, že měl právo účastnit se předmětného správního řízení. Svě účastenství v tomto řízení opíral o zákon o ochraně přírody a krajiny a o Aarhuskou úmluvu.
50. Účastenství v řízení o změně územního rozhodnutí se obecně odvíjí od § 85 stavebního zákona (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2023, č. j. 7 As 185/2022-52, odst. 29).
51. Podle § 85 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 byly účastníky územního řízení:
- a) žadatel,
 - b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn.
52. Podle odst. 2 téhož ustanovení byly účastníky řízení dále:
- a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,
 - b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
53. V nyní posuzované věci není sporu, že žalobce není žádnou z těchto osob uvedených v § 85 stavebního zákona. Z tohoto zákona tak nelze dovozovat účastenství žalobce v předmětném řízení.
54. Právo na účastenství v něm žalobci nevyplývalo přímo ani z čl. 9 či jiného ustanovení Aarhuské úmluvy. Čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy nemá v právu Evropské unie přímý účinek (viz rozsudek velkého senátu Soudního dvora EU ze dne 8. 3. 2011, věc C-240/09, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, odst. 52) a není samovykonatelný (*self-executing*), tzn. nelze jej použít bez prováděcího předpisu jako plnohodnotnou právní normu ve vnitrostátních právních vztazích. Aarhuská úmluva slouží zejména k řešení střetu mezi rozdílnými způsoby výkladu práva. Je-li přípustných několik výkladů právních norem, které jsou provedením závazků státu z Aarhuské úmluvy, pak má přednost výklad odpovídající této úmluvě (srov. náleží ÚS ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, odst. 33). Čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy přímo nezakládá právo žalobce na účast ve správním řízení i proto, že

dává smluvnímu státu na výběr, zda zajistí ochranu veřejnosti formou přístupu ke správnímu nebo soudnímu řízení.

55. Účastenství žalobce nelze dovozovat ani z nálezu sp. zn. II. ÚS 1685/17, kterým žalobce argumentoval v odvolacím řízení. Tento náleze se týkal otázky účastenství spolků založených s cílem ochrany přírody a krajiny v řízeních o správních deliktech, a to za účinnosti předchozí právní úpravy účinné do 31. 12. 2017.
56. Nyní posuzovaná věc není srovnatelná ani s rozsudkem Krajského soudu v Praze č. j. 54 A 14/2019-363, jak tvrdil žalobce v replice ze dne 28. 4. 2022. Tam odkazovaná věc byla posuzována podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2017 (viz odst. 33 odkazovaného rozsudku) a ve věci nebylo sporu, že žalobce byl opomenutým účastníkem řízení a jeho odvolání nebylo zamítnuto pro nepřijatelnost. Spor byl o to, zda, za jakých podmínek a s jakým zdůvodněním mohl žalovaný tuto vadu prvostupňového řízení sám napravit věcným přezkumem odvolacích námitek.
57. Žalobce však dovozoval své účastenství také ze zvláštní úpravy v zákoně o ochraně přírody a krajiny. A v tomto ohledu je třeba ve světle zrušujícího rozsudku NSS i další v mezidobí vydané judikatury přiznat jeho argumentům relevanci.
58. Podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018 platilo, že občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.
59. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018 platilo, že občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, za podmínek a v případech podle odst. 2 citovaného ustanovení oprávněno 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 (zvýraznění doplněno soudem).
60. Podle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018 platilo: „Zjistí-li se až po zahájení územního řízení, územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společného územního a stavebního řízení, společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo stavebního řízení, že stavebním záměrem povoleným v tomto řízení budou dotčeny ochranné podmínky zvláště chráněného druhu rostliny nebo živočicha stanovené v § 49 nebo 50, a tato skutečnost nebyla před zahájením tohoto řízení známa, lze rozhodnutí v tomto řízení vydat pouze na základě závazného stanoviska orgánu ochrany přírody příslušného k povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, v němž orgán ochrany přírody posoudí splnění podmínek pro povolení výjimky uvedených v odstavcích 1 a 2 a může stanovit případné další podmínky povolení výjimky

podle odstavce 3. Povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů včetně stanovení dalších podmínek podle odstavce 3 je součástí výrokové části rozhodnutí vydávaného v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení, ve společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí nebo ve stavebním řízení.

61. Přijetím zákona č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018 došlo k podstatné změně právní úpravy, neboť spolky (dřívější terminologií občanská sdružení) již nebyly oprávněny účastnit se při splnění stanovených podmínek jakéhokoli správního řízení, ale pouze řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Rovněž z § 85 odst. 2 stavebního zákona bylo od 1. 1. 2018 vypuštěno písm. c) přiznávající účastenství těm osobám, o kterých tak stanovil zvláštní právní předpis (tím byl mj. právě zákon o ochraně přírody a krajiny).
62. Touto legislativní změnou se zabýval Ústavní soud, který ji nálezem ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, shledal ústavně konformní. V odůvodnění konstatoval, že z ústavního pořádku ani z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, nelze dovodit povinnost státu zajistit spolkům, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, účastenství ve všech správních řízeních. Dle ÚS se dotčenými ustanoveními „pouze zúžil (tj. nikoliv vyloučil) procesní aspekt uplatňování tohoto práva ve správním (nikoliv rovněž soudním) řízení“, což bylo podle něj vedeno „legitimní snahou o zrychlení územního a stavebního řízení“. Úcastenství spolků v řízeních dle stavebního zákona nelze podle ÚS dovodit ani z Aarhuské úmluvy (viz odst. 96 nálezů). Ve vztahu k procesní ochraně práv spolků konstatoval: „Kdyby se i přes výše uvedené argumenty cítily 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“ (odst. 84 nálezů).
63. Jak však vyplývá ze zrušujícího rozsudku NSS, argument, že předmětné řízení o změně územního rozhodnutí bylo vedeno podle stavebního zákona, nikoliv zákona o ochraně přírody a krajiny, není v podmínkách této věci postačující pro závěr, že žalobce nebyl opomenutým účastníkem řízení.

64. NSS ve zrušujícím rozsudku vycházel z rozsudku NSS ze dne 23. 6. 2023, č. j. 4 As 33/2023-26. Ten byl publikován pod č. 4500/2023 Sb. NSS s touto právní větou: „Spolkům, jejichž předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny, náleží podle § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (tj. ve znění účinném od 1. 1. 2018), postavení účastníka řízení o umístění stavby vedeného podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, jestliže v něm má být vydáno povolení ke kácení dřevin (podle § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny) nebo výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin či živočichů (podle § 56 odst. 6 téhož zákona)“.
65. V druhém z odkazovaných rozsudků, č. j. 3 As 241/2022-46, NSS dodal: „Pokud by totiž stavební úřad rozhodoval v takovém řízení podle stavebního zákona, které předvídá § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, otázka nutnosti zajištění výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů by představovala předběžnou otázku v rámci posouzení, zda stěžovateli jakožto environmentálnímu spolku náleží právo na účast v takovém řízení. V případě nutnosti rozhodnutí o takové výjimce stavebním úřadem by stěžovateli právo na účast v této části stavebního řízení podle citovaného rozsudku NSS č. j. 4 As 33/2023 - 26 náleželo“ (odst. 29).
66. Krajský soud považuje za vhodné poukázat ještě na další v mezidobí vydaný rozsudek NSS – ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 As 225/2022-36, který se týká stejného žalobce, obdobných námitek a otázky jeho účastenství v řízení o umístění stavby *Komerční plochy Čestlice*. I v této věci žalobce namítal chybějící výjimku z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů a také zmiňoval výskyt křepelky a čmeláka, kteří jsou zařazeni na seznam zvláště chráněných druhů (odst. 27). NSS přisvědčil výkladu, že podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny se environmentální spolky mohou účastnit pouze řízení vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nikoli podle jiných zákonů, byť v nich mohou být dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny (odst. 16). Obdobně jako ve výše odkazovaných věcech však dodal: „Je-li, respektive má-li být součástí územního rozhodnutí povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů podle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, stavební úřad autoritativně rozhoduje i ve věci ochrany přírody, a tedy vede (také) řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny“ (odst. 28). Při aplikaci § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny tak vede stavební úřad (přínejmenším fakticky) společné řízení, jednak o umístění stavby podle stavebního zákona, jednak o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Částečně tedy skutečně vede řízení podle tohoto zákona ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož se mohou environmentální spolky účastnit (odst. 31). NSS tak dospěl k závěru, že „rozhodnutí, že environmentální spolek není účastníkem územního řízení za situace, kdy v řízení vyvstala otázka dotčení ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů či rostlin (přičemž není podstatné, jakým způsobem se tato otázka do řízení dostala, může ji nadnést právě i environmentální spolek), musí obsahovat řádně odůvodněný závěr stavebního úřadu, že takové dotčení je vyloučeno“ (odst. 33). Protože taková úvaha chyběla jak v rozsudku krajského soudu, tak v rozhodnutí žalovaného, NSS obě tato rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
67. Tyto závěry NSS následně převzal do své rozhodovací praxe i zdejší soud. Rozsudkem ze dne 26. 10. 2023, č. j. 54 A 38/2021-65, zrušil rozhodnutí žalovaného v jiné věci stejného žalobce pro nepřezkoumatelnost s tím, že žalovaný řádně neodůvodnil závěr, že žalobce není

účastníkem (společného) řízení. Krajský soud zdůraznil, že podle „závěrů NSS závisí právo spolku účastnit se řízení o umístění stavby vedeného podle stavebního zákona na tom, zda v tomto řízení ‚má být‘ vydáno závazné stanovisko podle § 8 odst. 6 či § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny. Při posuzování toho, zda je žalobce účastníkem společného řízení, se proto nelze spokojit s tím, že taková stanoviska vydána nebyla. Účast spolku totiž závisí na tom, zda vydána být mají. V opačném případě by, jak výstižně uvedl žalobce, bylo možné dosáhnout zúžení okruhu účastníků (omezení účasti environmentálních spolků) nezákonným postupem. Takový výklad je přitom nepřijatelný. Je tedy třeba trvat na tom, aby správní orgány při posuzování účasti spolků na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny zkoumaly, zda mají být vydána závazná stanoviska podle § 8 odst. 6 či § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, zvláště tvrdí-li to spolek jako důvod pro svou účast, a nespokojily se s pouhou skutečností, že (prozatím) vydána nebyla“ (odst. 27). Krajský soud pokračoval, že „negativní závěr o účastenství environmentálního spolku v řízení nelze učinit pouze s odkazem na konstatování orgánu ochrany přírody, že zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny nebudou dotčeny (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2020, č. j. 8 As 135/2018–23). Posoudit všechny okolnosti řízení z hlediska potenciálního dotčení zájmu chráněného tímto zákonem, a v důsledku toho i účastenství environmentálního spolku ve správním řízení je povinen správní orgán, který toto řízení vede, a nikoliv orgán ochrany přírody, který v tomto řízení předkládá svá vyjádření či stanoviska, byť není vyloučeno, aby správní orgán své závěry opřel i o skutečnosti podložené těmito stanovisky (jsou-li přezkoumatelná). Správní orgán však nemůže ‚automaticky‘ vyjít pouze ze závěrů dotčených orgánů, že do ochrany přírody a krajiny nebude záměrem zasazeno, aniž by se zabýval konkrétními skutečnostmi, pro něž je vyloučen samotný potenciál zvažovaného záměru zasáhnout do zájmů, k jejichž ochraně zákon o ochraně přírody a krajiny slouží“. V citovaném rozsudku NSS dále uvedl: ‚Smyslem právní úpravy není umožnit účast veřejnosti pouze v takových řízeních, kde k dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny zcela nepochybně dojde. Dikce zákona totiž hovoří o možnosti dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny, tedy potencialitě posuzovaného záměru se jakýmkoli způsobem dotknout citovaným zákonem chráněného zájmu. Zákon nehovoří o tom, že zájmy ochrany přírody a krajiny musí být daným záměrem reálně dotčeny (shodně rozsudek Krajského soudu v Praze z 24. 10. 2012, č. j. 45 A 15/2012 – 40). Cílů právní úpravy – tedy účasti veřejnosti, a v důsledku toho i veřejné kontroly výkonu činnosti správními orgány, by nemohlo být dosaženo, kdyby to měly být dotčené orgány státní správy, kdo by stanovil účastenství v řízení‘“ (odst. 30). Na základě těchto úvah shledal krajský soud v odkazované věci napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Zdůraznil, že skutečnost, že závazné stanovisko podle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo vydáno, neznamená, že je dotčení těchto zájmů vyloučeno. Ostatně takový závěr by žalovaný nemohl bez dalšího učinit ani tehdy, pokud by měl k dispozici stanoviska příslušných orgánů ochrany přírody, která by deklarovala, že tyto zájmy sporným záměrem nebudou dotčeny. Navíc se žalovaný v odkazované věci nevypořádal s konkrétními argumenty žalobce, proč je vydání závazného stanoviska pro sporný záměr potřeba. Závěrem krajský soud podotkl, že si je vědom toho, že otázka, zda je žalobce účastníkem předmětného řízení může úzce souviset s meritorním posouzením věci. V tomto odkázal na rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 2 As 12/2008-63, z něhož plyne, že pokud by mělo být potřeba k odpovědi na otázku, zda má být určitá osoba účastníkem správního řízení, provést obsáhlé dokazování, které by mělo souvislost s meritem věci, bylo by na místě takovou osobu účastníkem řízení (preventivně) učinit (odst. 32).

68. Soud dále připomíná, že „k zahájení řízení o výjimce podle § 56 odst. 1 ZOPK postačuje pouhá eventualita zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněného živočicha“ (rozsudek NSS ze dne

18. 12. 2015, č. j. 2 As 49/2013-109). Pokud existují pochybnosti ohledně toho, zda se na předmětném území vyskytují zvláště chráněné druhy živočichů, musí stavební úřad učinit kroky ke zjištění skutečného stavu věci, a to i v situaci, kdy je stavba umisťována v místě předchozí zástavby (viz rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2014, č. j. 9 As 89/2013-65, odst. 18). Zda chráněné druhy živočichů žijí v místě, kde se umisťuje stavba, je třeba postavit na jisto, zpravidla biologickým hodnocením území (rozsudek NSS ze 30. 3. 2023, č. j. 6 As 172/2021-44, odst. 24).

69. Ve světle závazného právního názoru NSS vysloveného ve zrušujícím rozsudku a další shora uvedené judikatury nemůže napadené rozhodnutí obstát.
70. V první řadě je třeba dát za pravdu žalobci, že napadené rozhodnutí působí v otázce výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny rozporně. Na jednu stranu totiž uvádí, že na předmětných pozemcích nebyl zaznamenán výskyt chráněných druhů, na druhé, že výjimka byla povolena (v roce 2015). Druhý z těchto závěrů přitom implikuje opačný skutkový stav než ten první – že se v místě chráněné druhy vyskytují (a proto byla výjimka potřeba).
71. První z těchto dvou tvrzení žalovaného, tedy že se na předmětných pozemcích nevyskytují žádné chráněné druhy, přitom není nijak odůvodněno a ničím podloženo. Není tak vůbec zřejmé, na základě jakých podkladů žalovaný k tomuto závěru dospěl. Takové vysvětlení bylo na místě obzvláště v konfrontaci se závěrem zjišťovacího řízení ze dne 25. 1. 2013. V něm se totiž konstatuje, že při biologickém průzkumu byl v prostoru plánovaného záměru *Vybudování infrastruktury v k.ú. X* zjištěn výskyt zvláště chráněných živočichů: křepelka polní (*Coturnix coturnix*) a čmeláci rodu *Bombus*.
72. Druhé tvrzení žalovaného pak odkazuje k výjimce vydané krajským úřadem dne 10.11. 2015 pod č. j. 136188/2015/KUSK, sp.zn. SZ-136188/2015/KUSK/3. Ta však, jak správně uvádí žalobce, nebyla vydána k nyní posuzované druhé změně záměru, dokonce ani k té původní verzi předmětného záměru (jak uváděl NSS), ale k záměru *CP Čestlice*. Konkrétně se v ní uvádí, že se společnosti Domo Development a. s. (tedy nynější osobě zúčastněné na řízení 1.) uděluje výjimka podle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, čmeláků rodu *Bombus* spp. a křepelky polní (*Coturnix coturnix*), při realizaci záměru *CP Čestlice* na pozemcích parc. č. XEF, XEG, XEH, XECH, XEI, XEJ, XEK, XEL, XLM XLN a XLO v k. ú. X, které se nacházejí v prostoru komerční zóny Čestlice jih. V rozhodnutí se dále uvádí, že cílem předmětného záměru je realizace výstavby komerčně obchodního centra *CP Čestlice*. V nyní posuzované věci jde však o dotčení jiných pozemků (uvedených v odst. 3 výše), na kterých měla být umístěna novostavba autosalonu. Předmětná výjimka se tedy nevztahuje k nyní posuzovanému záměru a nedovoluje škodlivě zasahovat do vývoje těchto živočichů na nyní dotčených pozemcích, na nichž měl být umístěn autosalon. A i pokud by se snad předmětná výjimka vztahovala k původnímu záměru, k němuž bylo vydáno územní rozhodnutí ze dne 26. 1. 2015, je zřejmé, že se nyní posuzovaná druhá změna týká i jiných pozemků, které do původního územního rozhodnutí zahrnuty nebyly.
73. Závěry žalovaného k otázce potřebnosti výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou tak vnitřně rozporné, z části nedostatečně odůvodněné a z části se opírají o podklad, které se netýká nyní posuzovaného záměru. Jak přitom vyplývá ze závazného

zrušujícího rozsudku NSS i další citované judikatury, tato otázka je zásadní pro zodpovězení toho, zda žalobce byl opomenutým účastníkem správního řízení, a tedy pro posouzení přípustnosti jím podaného odvolání. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dané věci není prostor k současnému zrušení též prvostupňového rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. (čehož se žalobce domáhal), neboť v této fázi jde pouze o zákonnost rozhodnutí žalovaného o nepřípustnosti odvolání (viz výše odst. 45). Žalovaný je v dalším řízení závěry soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

74. Žalovaný v dalším řízení zohlední zejména v mezidobí vydanou, výše citovanou judikaturu NSS i zdejšího soudu. Z ní plyne, že k účastenství žalobce v řízení není bezpodmínečně nutné, aby bylo s jistotou prokázáno, že se předmětný záměr negativně dotkne zvláště chráněných druhů. K účastenství v té části řízení, týkající se zájmů ochrany přírody a krajiny, v zásadě postačí potencialita toho, že se záměr jakýmkoli způsobem těchto zájmů dotkne. Případný závěr o tom, že žalobce nebyl účastníkem (ani) té části řízení vedené podle zákona o ochraně přírody a krajiny, tak musí být opřen o přesvědčivou a skutkově podloženou argumentaci, že takové dotčení je vyloučeno. V případě přetrvávajících pochybností je třeba upřednostnit závěr o účastenství žalobce.
75. Soud pro úplnost dodává, že účastenství v předmětném správním řízení naproti tomu nelze dovozovat z toho, že v něm bylo vydáno stanovisko podle zákona o ZPF, jak zdejší soud vysvětlil již v citovaném rozsudku č. j. 54 A 38/2021-65. Soud podotýká, že to však podle tohoto rozsudku nutně neznamená, že by žalobce v případě svého účastenství nemohl v žádném případě uplatňovat námitky týkající se ochrany ZPF (blíže viz jeho odst. 24).
76. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci ve výsledku neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 25 000 Kč. Tato částka se skládá ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč a nákladů zastoupení ve výši 17 000 Kč. Ty tvoří odměna za pět úkonů právní služby ve výši 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání a podání žaloby, podání repliky ze dne 23. 3. 2021, podání vyjádření ze dne 28. 4. 2022, sepsání a podání kasační stížnosti) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a pět paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupkyně žalobce není plátcem DPH. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupkyně (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.).
77. Osobám zúčastněným na řízení právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nepřisluší, neboť jim soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost ani neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro takový postup.

Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. května 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu