



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **Ústecké šrouby z. s.**, IČO: 04316509,
sídlem Velká Hradební 322/53, 400 07 Ústí nad Labem,
zastoupený advokátkou JUDr. Miloslavou Coufalovou,
sídlem Neštěmická 779/4, 400 07 Ústí nad Labem,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
zastoupený advokátem Mgr. Vlastimilem Škodou,
sídlem Masarykovo náměstí 193/20, 405 02 Děčín,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2021, sp. zn. KUUK/085349/2021,
č. j. KUUK/122351/2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 1. 11. 2021, sp. zn. KUUK/085349/2021, č. j. KUUK/122351/2021, a usnesení Městského úřadu Lovosice, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 7. 6. 2021, sp. zn. MULO-18012/2021, č. j. ODSH-38545/2021, **se zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč do třiceti dní od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 11. 2021, sp. zn. KUUK/085349/2021, č. j. KUUK/122351/2021, jímž bylo změněno usnesení Městského úřadu Lovosice, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 7. 6. 2021, sp. zn. MULO-18012/2021, č. j. ODSH-38545/2021, tak, že výrok: „Podle ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, **není J. P., nar. X, X, zastupující spolek Ústecké šrouby, Velká Hradební čp. 322/53, Ústí nad Labem - Centrum, 400 01 Ústí nad Labem, IČ: 04316509, účastníkem společného územního a stavebního řízení (dále jen „společné povolení“) vedeného podle ustanovení § 94j zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) ke stavbě: „Zástavba rozvojové plochy č. X, parcely č. XA, XB, XC, st. XD“; SO-Komunikace a zpevněné plochy.“, byl nahrazen výrokem: „Podle ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, **není spolek Ústecké šrouby z. s., IČO 04316509, Velká Hradební č. p. 322/53, 400 01 Ústí nad Labem, zastoupený paní J. P., nar. X, bytem X, účastníkem společného územního a stavebního řízení vedeného podle ustanovení § 94j zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, ke stavbě: „Zástavba rozvojové plochy č. X, parcely č. XA, XB, XC, st. XD“; SO-Komunikace a zpevněné plochy.“****
2. Současně se žalobce domáhal přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

3. V žalobě žalobce uvedl, že je přesvědčen, že cílem novely § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) nebylo zamezit environmentálním spolkům v účasti na procesech povolování záměrů. Při rozhodování o záměrech s „významným vlivem“ na životní prostředí mají dle jeho názoru spolky stále svoje místo a jejich právo na účast by mělo být respektováno. Z toho vyplývá, že pokud správní orgán svým rozhodnutím spolek z řízení vylučuje, musí se v rozhodnutí vypořádat po materiální stránce s otázkou, jak moc se záměr může dotknout životního prostředí a zda se nejedná o záměr s výrazným vlivem na životní prostředí. V případě, že by mělo být vedeno zjišťovací řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, (dále jen „zákon o posuzování vlivů“) a v důsledku jednání správního orgánu by vedeno nebylo, došlo by dle žalobce k okleštění práv environmentálních spolků a takový spolek by se svého práva nemohl vůbec dovolat.
4. Žalobce trval na tom, že se žalovaný řádně nevypořádal ve svém rozhodnutí s možnými vlivy záměru na životní prostředí a v rozhodnutí nebylo postaveno najisto, jak žalovaný dospěl k závěru, že se jedná o záměr bez „významného dopadu“ na životní prostředí, a spolek tak nelze do řízení připustit.
5. Žalobce namítal, že byl v daném případě nesprávně formulován výrok napadeného rozhodnutí právě jen na základě formální textace zákona bez ověření a odůvodnění materiální stránky záměru, tedy bez ověření a odůvodnění vlivu záměru na životní prostředí.
6. Dále shledával pochybení správních orgánů ve skutečnosti, že nepřistoupily k hodnocení vlivu na životní prostředí z hlediska celého záměru, ale posuzovaly vliv pouze z hlediska vlivu jednoho dílčího stavebního objektu.
7. Dále žalobce namítal, že žalobce nepostupoval v souladu s § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), přestože námitky žalobce obsažené v odvolání zjevně směřovaly i proti závaznému stanovisku orgánu ochrany přírody, ve kterém bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

také uvažováno pouze o vlivu dílčího stavebního objektu na ochranu přírody bez uvážení vlivu navazujících a souvisejících objektů a staveb, pro které má komunikace sloužit.

8. Žalobce rovněž namítal, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, že nebylo provedeno zjišťovací řízení dle zákona o posuzování vlivů, přestože se jednalo o záměr v blízkosti hranic evropsky významné lokality.
9. Z výše uvedených skutečností považoval žalobce žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a rozporné s principy zákonitosti a objektivity správního řízení vyplývající z čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a v rozporu s § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny.
10. Žalobce poukázal na skutečnost, že rozvojová plocha č. 4, Jenčice, se nachází v blízkosti Evropsky významné lokality Košťálov (cca 400 m). V této ploše se plánují postavit rodinné domy či vícepodlažní bytové domy. Krajinný ráz lokality tvořily osady obklopující obec. Plánovanou výstavbou bude tento krajinný ráz dotčen v neprospěch krajiny. Žalobce poukázal na skutečnost, že v letech 2014 až 2015 došlo v lokalitě ke kácení dřevin bez povolení. V předmětném místě se potkává I. a IV. zóna Chráněné krajinné oblasti České středohoří.
11. Dále žalobce uvedl charakteristiku Evropsky významné lokality Košťálov a nastínil, jaké důsledky ponese realizace celého projektu zástavby pro tuto evropsky významnou lokalitu. Trval na tom, že potenciální vliv záměru ve spojení se stavbami, pro které má dílčí objekt komunikace sloužit, na životní prostředí v lokalitě bude významný.
12. Žalobce trval na tom, že otázka jeho účastenství v předmětném řízení nemůže být spravedlivě posouzena bez řádného vypořádání otázky vlivu povolované stavby na životní prostředí a evropsky významnou lokalitu, a to samostatně i ve spojení s jinými objekty v rozvojové ploše č. 4, Jenčice.
13. Žalobce trval na tom, že správní orgány postupovaly nesprávně, když zamítly jeho účast na řízení, aniž by provedly zjišťovací řízení dle zákona o posuzování vlivů.

Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný trval na tom, že pro stanovení okruhu účastníků ve správním řízení je podstatná skutečnost, zda daná osoba splňuje kritéria pro účastenství v daném řízení dle § 27 správního řádu či kritéria dle zvláštního zákona. Okruh účastníků společného územního a stavebního řízení je vymezen v § 94 zákona č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, (dále jen „stavební zákon“), ve kterém spolky na ochranu přírody a krajiny nejsou uvedeny. Od 1. 1. 2018 nepřisuzují dle žalovaného právní předpisy právo těmto spolkům se řízení vedených dle stavebního zákona účastnit. Zvláštním předpisem k stavebnímu zákonu je pak § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, který v odstavci 3 stanoví, že spolky se mohou správního řízení účastnit jen tehdy, je-li řízení vedeno podle tohoto zákona, tedy zákona o ochraně přírody a krajiny. Územního a stavebního řízení se enviromentální spolky mohou účastnit, pokud je toto řízení vedeno jako navazující řízení ve smyslu § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů za podmínek stanovených § 9c odst. 3 písm. b) téhož zákona. O takové řízení se však v daném případě nejednalo.
15. K námitce žalobce, že nebylo posouzeno jeho účastenství i v kontextu budoucích etap výstavby na rozvojové ploše č. 4, Jenčice, žalovaný uvedl, že v daném případě byla předmětem příslušného řízení pouze komunikace, tudíž se rozhodovalo o účastenství spolku v tomto řízení, které nenaplnovalo podmínky navazujícího řízení ve smyslu zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

posuzování vlivů. Žalovaný zdůraznil, že si je vědom, že předmětná komunikace má být budována jako příprava pro budoucí zástavbu, ovšem tato skutečnost žalovaného neopravňovala vymezit okruh účastníků v rozporu se zákonem. Stavebník požádal o společné povolení na komunikaci a stavební úřad byl návrhem vázán. Žalovaný poukázal na skutečnost, že je běžnou praxí, že v rozvojovém území je prvotně budována dopravní a technická infrastruktura a teprve následně se provádí výstavba dalších objektů. Právní úprava etapizaci výstavby nebrání.

16. K otázce neposouzení vlivu záměru na životní prostředí žalovaný uvedl, že je nutné odkázat na závazná stanoviska dotčených orgánů. Závazná stanoviska jsou souhlasná a žádné stanovisko neobsahuje ani podnět k žádosti o povolení kácení dřevin. Žádný z dotčených orgánů neuvedl, že by se mělo v daném případě jednat o záměr, který podléhá zjišťovacímu řízení dle zákona o posuzování vlivů. K takovému závěru nedospěl ani žalovaný v rámci posuzování podmínek účastenství žalobce. Dále žalovaný zdůraznil, že ani samotné posouzení záměru v rámci zjišťovacího řízení ještě nezakládá enviromentálnímu spolku postavení účastníka řízení v řízení vedeném dle stavebního zákona. Navazujícím řízením je pouze takové řízení, kterému předcházelo posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Žalovaný trval na tom, že předmětné řízení nebylo navazujícím řízením ve smyslu § 9b zákona o posuzování vlivů.
17. Žalovaný se zásadně ohradil proti tvrzení žalobce, že námitky v podaném odvolání směřovaly proti obsahu závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a žalovaný nepostupoval dle § 149 odst. 5 správního řádu. Trval na tom, že z obsahu odvolání je zřejmé, že odvolání takto koncipováno nebylo a ani z jeho obsahu se uvedená skutečnost nedala dovodit.
18. K namítané potřebě hodnocení celého záměru žalovaný dodal, že předmětná rozvojová plocha je novou zastavitelnou plochou vymezenou platným územním plánem obce Jenčice a byla v procesu pořízení územního plánu projednána, posouzena a odsouhlasena mimo jiné i příslušným orgánem ochrany přírody. V dané ploše je možná výstavba 25 rodinných domů včetně příslušné dopravní a technické infrastruktury. Z již provedeného dělení pozemků však vyplývá, že dojde k realizaci mnohem nižšího počtu rodinných domů. Komunikace, která je předmětem řízení, v němž se žalobce domáhal účastenství, bude sloužit pouze pro dopravní obsluhu vlastníků těchto rodinných domů.

Replika žalobce

19. V replice žalobce zdůraznil, že s ohledem na blízkost evropsky významné lokality mělo dojít k posouzení předmětného záměru dle zákona o posuzování vlivů ve spojení i s jinými plány a projekty. Uvedený princip je dle jeho názoru zakotven v § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a v zákoně o posuzování vlivů. Žalobce trval na tom, že formální proces povolování stavby po etapách zákon nevyklučuje, ale pouze za podmínky, že před povolením příslušné etapy záměru proběhlo s ohledem na blízkost hranice evropsky významné lokality posouzení záměru, a to samostatně i v kontextu s jinými částmi záměru. Žalobce se domníval, že by měl mít postavení účastníka minimálně do doby, než bude postaveno najisto v rámci zjišťovacího řízení, že se v daném případě nebude jednat o navazující řízení.
20. Dále žalobce uvedl, že kladná stanoviska orgánu ochrany životního prostředí a správy chráněné krajinné oblasti nemůžou nahradit řádné posouzení dle zákona o posuzování vlivů. K odkazu na územní plán žalovaný uvedl, že územní plánování má jiné cíle, než jaké sledují § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a zákon o posuzování vlivů.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

21. Žalovaný rovněž trval na tom, že pokud posouzení účastenství záleželo na tom, zda byl řádně posouzen vliv povolovaného záměru na evropsky významnou lokalitu, a bylo současně namítáno, že posouzení vlivu na evropsky významnou lokalitu nebylo správné a tento názor byl v rozporu s obsahem stanoviska orgánů ochrany přírody, pak byl dán důvod pro postup dle § 149 odst. 5 správního řádu.
22. Dále žalobce uvedl, že počet domů, které by developer chtěl do území umístit, se stále mění. Pokud tedy žalovaný a potažmo ani stavebník v této fázi jednání neznají nebo nechtějí uvést druh a počet domů, které u hranice evropsky významné lokality chtějí umístit, jedná se o nejasný záměr u hranice evropsky významné lokality a žalobce s ohledem na to požadavek na své účastenství v daném řízení považoval za důvodný.

Posouzení věci soudem

23. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
24. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
25. Primárně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, v rámci které žalobce namítal, že se žalovaný nevypořádal řádně s jeho námitkami týkajícími se možných vlivů záměru na životní prostředí a jejich posouzení, s námitkou týkající se neprovedení postupu dle § 149 odst. 5 správního řádu a neprovedení zjišťovacího řízení dle zákona o posuzování vlivů.
26. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Současně soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS).
27. Na tomto místě rovněž považuje soud za vhodné poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60, kde je uvedeno, že: „Krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každou dílčí žalobní námitkou, ale naopak proti

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí.“ Obdobný závěr vyslovil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, ve kterém uvedl, že: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ Uvedené závěry je dle soudu možné v plné míře aplikovat i na odůvodnění správních rozhodnutí.

28. Správní orgány v předmětném případě postavily svou argumentaci ohledně posouzení účastenství žalobce v předmětném řízení na právní úpravě vymezující okruh účastníků obsažené v § 94k stavebního zákona a § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Současně vycházely ze skutkového stavu v předmětné věci, když konstatovaly, že se v daném případě nejedná o navazující řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů.
29. Dle soudu je tedy ze žalobou napadeného rozhodnutí plně seznatelné, proč považoval žalovaný požadavek žalobce na účastenství v předmětném řízení za nedůvodný a na základě jakých právních předpisů a jakých skutkových zjištění k tomuto závěru dospěl. Žalovaný předestřel ve svém rozhodnutí ucelenou argumentaci opřenou o právní úpravu a zjištěný skutkový stav. Proto soud shledává žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelným, přestože se žalovaný výslovně nezabýval veškerými námitkami žalobce uplatněnými v odvolání, neboť tyto námitky se zcela mýjely s právním posouzením věci ze strany žalovaného. Zákonností závěrů žalovaného se bude soud zabývat níže.
30. Dle § 94k stavebního zákona je účastníkem společného územního a stavebního řízení stavebník, obec, na jejímž území má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, vlastník stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má ke stavbě jiné věcné právo, není-li sám stavebníkem, vlastník pozemku, na kterém má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku, a osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.
31. Dle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.
32. Dle § 9c odst. 3 zákona o posuzování vlivů je při splnění zákonem stanovených podmínek účastníkem navazujícího řízení i dotčená veřejnost, kterou jsou mimo jiné dle § 3 písm. i) téhož zákona i právnické osoby, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí. Navazujícím řízením je dle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů řízení, vedené k záměru nebo jeho změně, které podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí dle zákona o posuzování vlivů.
33. Žalobce evidentně není žádnou z osob uvedených v § 94k stavebního zákona. Z tohoto ustanovení tedy nevyplývalo právo žalobce vystupovat v předmětném řízení jako účastník.
34. Dále se tedy soud zabýval otázkou, zda žalobci svědčilo účastenství v daném řízení dle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Zákonodárce se rozhodl zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a další související předpisy, (dále jen „zákon č. 225/2017 Sb.“), který novelizoval i zákon o ochraně přírody a krajiny, vyloučit enviromentální spolky ze správních řízení vedených podle jiného zákona než zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž tato úprava Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

obstála i před Ústavním soudem (náleze ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, č. 124/2021 Sb.). Ústavní soud však současně potvrdil, že pokud se spolky cítí být na svých právech zkráceny, mohou žalovat dle § 65 odst. 1 s. ř. s. (bod 84 uvedeného nálezu).

35. Z výše uvedeného plyne, že v důsledku zákonné změny provedené zákonem č. 225/2017 Sb., ekologickým spolkům nenáleží účast v řízení podle stavebního zákona na základě zmocnění v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Nicméně ekologické spolky mohou správní rozhodnutí následně napadnout žalobou u správního soudu, a to podle § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy bez povinnosti být předtím účastníkem správního řízení.
36. V daném případě se nejednalo o řízení vedené dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Z dikce § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny tedy nebylo možné dovodit účastenství žalobce na předmětném správním řízení vedeném dle stavebního zákona.
37. Dále se soud zabýval otázkou, zda bylo účastenství žalobce v předmětném stavebním řízení založeno dle zákona o posuzování vlivů. V souladu s § 9c odst. 3 zákona o posuzování vlivů by mohl žalobce být účastníkem předmětného řízení, pokud by se jednalo o navazující řízení, tedy řízení týkající se záměru, u něhož došlo k posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona o posuzování vlivů. Obdobnou otázkou se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 2. 2024, č. j. 8 As 277/2021-66. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Účastenství dotčené veřejnosti (ekologických spolků) je pro účely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí konstruováno tak, že je striktně navázáno na existenci navazujícího řízení [§ 9c odst. 3 písm. b) ve spojení s § 3 písm. g) tohoto zákona]. Otázka, zda jde o navazující řízení je pak přímo odvislá od skutečnosti, zda je toto řízení vedeno k záměru nebo jeho změně, které podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí [§ 3 písm. g) ve spojení s písm. l) uvedeného zákona]. A to je zase, v závislosti na kategorii záměru, navázané na posouzení, zda záměr či změna naplňují limitní hodnoty stanovené přílohou č. 1 [§ 4 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona], případně ve zjišťovacím řízení, podléhají-li mu, na posouzení, zda záměr nebo jeho změna mohou mít významný vliv na životní prostředí [§ 4 odst. 1 písm. b) až h) ve spojení s § 7 odst. 2 tohoto zákona].*
38. Jinými slovy řečeno, účastenství dotčené veřejnosti v navazujících řízeních je přímo závislé na materiálním posouzení toho, zda záměr nebo jeho změna podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Tj. slovy zákona, zda mohou mít významný vliv na životní prostředí. Jde tedy o otázku, jejíž zodpovězení je v dané věci nezbytné pro posouzení účastenství dotčené veřejnosti ve správním řízení (ve smyslu rozsudku NSS z 25. 10. 2023, čj. 6 As 386/2021-64, bodu 27). U dotčené veřejnosti pro účely navazujících řízení tedy nepostačí pouhá možnost dotčení, resp. existence zájmu, jež se ostatně předpokládá [čl. 1 odst. 2 písm. e) směrnice EIA], nýbrž je třeba vždy posoudit, zda záměr nebo jeho změna podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí. V tom se konstrukce účastenství dotčené veřejnosti v navazujících řízeních podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí podstatně liší od „vedlejšího“ účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu či § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, pro něž „pouhá“ možnost dotčení práv postačí (rozsudek NSS ze 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS, bod 12, a na něj navazující rozsudek NSS čj. 6 As 386/2021-64, bod 20).
39. Pokud tedy § 28 odst. 1 správního řádu předpokládá, že správní orgán posoudí a rozhodne o tom, zda osoba je či není účastníkem, je nevyhnutelné, aby se vždy správní orgán věcně zabýval podmínkami, na jejichž splnění zákonodárce účastenství dotčené veřejnosti v navazujícím řízení navázal, ledaže o splnění podmínek již bylo závazně rozhodnuto (k tomu podrobněji v následujícím bodu). Musí proto zodpovědět otázku, zda záměr nebo jeho změna podléhají (mají podléhat) přinejmenším zjišťovacímu řízení. Není tedy možné, aby správní orgán vždy toliko

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

formálně odkázal na to, že k záměru vůbec neproběhlo zjišťovací řízení, resp. posouzení vlivů na životní prostředí (jak tomu bylo ve věci řešené Krajským soudem v Praze – body 24 a 29 rozsudku čj. 55 A 50/2021-34). ... Z výše uvedeného proto plyne, že správní orgán rozhodující o účastenství si musí sám shromáždit potřebné podklady a učinit věcnou odbornou úvahu, zda záměr nebo jeho změna podléhají (měly podléhat) přinejmenším zjišťovacímu řízení.“

40. Dále v uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval: „Nutnost materiálního posouzení (v řízení o účastenství) plyne i z toho, že zákonodárce v § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nevymezil navazující řízení tak, že jsou jimi řízení vedená k záměrům a jejich změnám, u kterých bylo provedeno posouzení vlivů, nýbrž jako řízení vedená k záměrům a jejich změnám, které tomuto posouzení podléhají. Již jazykové vyjádření tak svědčí ve prospěch závěru, že podstatné není, zda konkrétnímu řízení fakticky předcházelo posuzování vlivů, nýbrž to, zda mu předcházet mělo. Zároveň smyslem § 28 odst. 1 správního řádu je, aby v případě pochybností bylo již v průběhu řízení postaveno najisto, zda určitá osoba má či nemá postavení účastníka řízení. Nelze proto ponechávat věcné posouzení (sporného) účastenství až na opravný prostředek proti rozhodnutí, kterým se bude řízení končit. Zejména u řízení, která mohou být náročná na dokazování, uplatňování různých procesních práv účastníků atd. (což je zjevně i nyní projednávaný případ), je třeba, aby byla otázka sporného účastenství postavena najisto co nejdříve (rozsudek NSS čj. 9 As 222/2014-147, bod 25).
41. Tím spíše nelze otázku rozhodnou pro účastenství ponechat až na soudní přezkum případného meritorního rozhodnutí, neboť by bylo v příkrém rozporu se zásadou subsidiarity a posteriority správního soudnictví, pokud by správní soud byl prvním, který bude věcně posuzovat, zda osoba účastníkem je, či není. V rozporu se zásadou hospodárnosti řízení jakož i s požadavkem na jeho rozumný a plynulý průběh by bylo, pokud by správní soud, na rozdíl od správních orgánů, dospěl k závěru, že osoba účastníkem je, resp. být měla, proč by musel správní rozhodnutí zrušit a věc tak vrátit na samý začátek (rozsudek NSS čj. 9 As 222/2014-147, bod 25). Nutno dodat, že právě zajištění včasného přezkumu otázky, zda záměr podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí, je důvodem pro vedení zjišťovacího řízení. V případě rozhodnutí, že záměr posouzení nepodléhá, je z důvodu vyhovění požadavkům Aarhuské úmluvy a směrnice EIA zavedena možnost odvolání a následně žaloby k soudu. Pokud ale orgán EIA dospěje k závěru, že záměr nepodléhá ani zjišťovacímu řízení, žádný podobně efektivní nástroj kontroly k dispozici není (bod [75] dále). Vyřešení otázky účastenství proto není samoúčelné, nýbrž nezbytné pro zajištění účinné ochrany zájmům na rozhodování ve věcech životního prostředí, které mohou být neposouzením vlivů záměru na životní prostředí dotčeny.“
42. Zdejší soud neshledal žádné důvody k odchýlení se od výše uvedených závěrů, s nimiž se zcela ztotožňuje. Žalobce se domáhal účastenství v předmětném řízení právě s poukazem na nutnost provedení alespoň zjišťovacího řízení v předmětné věci. Pokud se za takové situace správní orgán omezil pouze na konstatování, že v předmětné věci nebylo v minulosti provedeno posouzení dle zákona o posuzování vlivů, aniž by se zabýval námitkami žalobce, a pouze na základě této formální skutečnosti určil, že žalobce není účastníkem předmětného řízení, postupoval nezákonně.
43. S ohledem na výše uvedené tedy soud shledal žalobou napadené rozhodnutí nezákonným ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.
44. K námitce žalobce, že žalovaný měl na základě podaného odvolání žalobce postupovat dle § 149 odst. 5 správního řádu, soud uvádí, že předmětem rozhodnutí o odvolání proti usnesení, kterým bylo deklarováno, že žalobce není účastníkem předmětného řízení, bylo posouzení otázek, zda byly splněny zákonné podmínky pro účastenství žalobce na řízení. Nemělo být

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

tedy posuzováno, zda závazné stanovisko bylo vydáno v daném případě v souladu se zákonem. Ve vztahu k zákonu o posuzování vlivů měla být posouzena objektivní skutečnost, zda se jedná o navazující řízení ve smyslu tohoto zákona, či nikoli. Pro úplnost soud konstatuje, že předmětné závazné stanovisko, které vydala Agentura ochrany přírody a krajiny ČR dne 20. 7. 2020, č. j. SR/1373/UL/2018, se k otázce, zda předmětný záměr podléhá zjišťovacímu řízení, nijak nevyjadřovalo.

45. Dalšími námitkami žalobce vztahujícími se k tomu, zda měl být vliv předmětného záměru posuzován samostatně, či v souhrnu s navazujícími záměry v předmětné rozvojové ploše, či zda mělo v daném případě proběhnout zjišťovací řízení dle zákona o posuzování vlivů či nikoli, se soud nezabýval, neboť, jak vyplývá z výše uvedeného, tyto otázky by měl v souladu s principem subsidiarity soudního přezkumu posoudit primárně příslušný správní orgán a soud by se k nim neměl vyjadřovat jako první.
46. Soud v souladu s § 52 s. ř. s. neprovedl dokazování prvostupňovým rozhodnutím, žalobou napadeným rozhodnutím a závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody, které vydala Agentura ochrany přírody a krajiny ČR dne 20. 7. 2020, č. j. SR/1373/UL/2018, neboť tyto listiny byly součástí správního spisu, kterým se v rámci správního soudnictví dokazování neprovádí. Dále soud v souladu s § 52 s. ř. s. neprovedl dokazování dalšími důkazy, které navrhoval žalobce v podané žalobě, a to mapkou vyznačující hranice Evropsky významné lokality Košťálov, přehledem stanovišť a biotopů evropsky významné lokality v blízkosti zástavbové plochy č. 4, výřezem z výkresu územního plánu obce Jenčice, zákresem historické krajiny, dopisem starosty k dotazu občana, rozsudkem Evropského soudního dvoru č. j. C-127/2002, směrnicí Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, pro nadbytečnost, neboť otázkou nutnosti provedení alespoň zjišťovacího řízení k předmětnému záměru, ke které se tyto důkazy vztahovaly, se budou muset zabývat správní orgány v dalším řízení a nikoli soud v tomto soudním řízení.
47. Vzhledem k výše uvedenému soud žalobou napadené rozhodnutí výrokem I. rozsudku zrušil v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost. S ohledem na to, že předmětnou nezákonností bylo stiženo i prvostupňové rozhodnutí, přistoupil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. ke zrušení i tohoto rozhodnutí. Současně soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm budou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
48. Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, a proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 13 200 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3 000 Kč, z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právní zástupkyně žalobce po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a); podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d); podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d)] a z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu]. Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žalobci za doplnění podkladů k žalobě ze dne 8. 2. 2022, neboť nic žalobci nebránilo v tom, aby tyto podklady předložil současně se včasně podanou žalobou. Náklady za tento úkon nepovažoval soud za účelně vynaložené náklady v předmětném řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Ústí nad Labem 24. července 2024

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.