



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšera v právní věci žalobce: **Občanské sdružení OBCHVAT**, se sídlem Stojanova 7, Znojmo, zastoupeného JUDr. Jiřím Bílým, advokátem se sídlem Rudoleckého 25, Znojmo, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) L. K., 2) L. P., 3) I. Z., 4) J. P.**, zastoupená Z. P., **5) PhDr. M. S., 6) J. D., 7) D. D.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.10.2005, čj. JMK 27288/2005 OÚPSŘ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2009, čj. 31 Ca 159/2008 - 201,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6.10.2009, čj. 31 Ca 159/2008 - 201, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rozhodnutím ze dne 10.10.2005, čj. JMK 27288/2005 OÚPSŘ, žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Znojmo, odboru výstavby, ze dne 18. 4. 2005, čj. Výst.: 25d 1001517/2005-Hm Rozh, kterým byla umístěna veřejně prospěšná stavba „*sílnice I/38 Znojmo – obchvat, 1. stavba na pozemku v kat. území Znojmo – město, Dobšice u Znojma a Kuchařovice*“ (dále také „územní rozhodnutí“). Obě rozhodnutí byla žalobci doručena veřejnou vyhláškou podle § 42 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) za použití § 26 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Nejvyššího správního soudu, který ji usnesením ze dne 5. 1. 2006, čj. Na 383/2005 - 9, postoupil věcně a místně příslušnému Krajskému soudu v Brně.

Krajský soud usnesením ze dne 15. 11. 2007, čj. 31 Ca 20/2006 - 94, žalobu odmítl jako opožděnou [§ 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 8. 2008, čj. 8 As 2/2008 - 112, zrušil usnesení krajského soudu, kterému vrátil věc k dalšímu řízení.

Poté krajský soud rozsudkem ze dne 6. 10. 2009, čj. 31 Ca 159/2008 - 201, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Krajský soud konstatoval, že žalobce vznesl námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu pouze v obecné rovině, aniž by specifikoval, jaké skutečnosti nebyly správními orgány zjištěny, případně které materiály nebyly správním orgánům předloženy.

Námitku poukazující na nezákonné doručování rozhodnutí veřejnou vyhláškou neshledal krajský soud důvodnou s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2008, čj. 8 As 2/2008 – 112, a s tím, že § 42 odst. 2 stavebního zákona výslovně předpokládá u liniových staveb oznamování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou.

K námitkám směřujícím proti procesu přijímání územního plánu města Znojma krajský soud uvedl, že nejsou projednatelné před správním soudem, který nemá podle § 4 s. ř. s. pravomoc přezkoumávat obecně závazné předpisy orgánů samosprávy. Ze shodného důvodu se krajský soud nezabýval námitkou vztahující se k hodnocení veřejné prospěšnosti stavby.

V návaznosti na argumentaci žalobce plochami územního systému ekologické stability krajský soud poznamenal, že obecně závazná vyhláška č. 5/2000, o závazných částech Územního plánu města Znojma (dále jen „vyhláška“), nepřipouští umístování staveb v těchto plochách, s výjimkou staveb liniových. Vyhláška jako celek s umístěním stavby obchvatu počítá, vymezuje pro ni území a územní rozhodnutí sleduje předmětný územní plán v podobě, v jaké byl schválen.

K námitkám poukazujícím na kácení dřevin krajský soud uvedl, že se touto problematikou zabývalo již rozhodnutí vydané v prvním stupni. Podle podmínky č. 3.7 územního rozhodnutí bude provedeno vyhodnocení včetně ocenění stávající dřevinné vegetace v celém řešeném úseku stavby, které bude podkladem pro uložení náhradní výsadby. V případě, že žalobce nebude souhlasit se způsobem řešení náhradní výsadby, má možnost brojit proti tomuto rozhodnutí v samostatném řízení.

Podle krajského soudu žalobce věcně nezpochybnil stanoviska a souhlasy vydané orgány pověřenými ochranou přírody a krajiny. Soud nemůže při svém rozhodování vycházet z domněnek žalobce. Žalobce nevyužil svého oprávnění a nebrojil v rámci žaloby proti podkladovým rozhodnutím, soud proto vycházel z listin založených ve správním spisu, proti kterým žalobce nebrojil samostatnými námitkami ani je nezpochybnil konkrétními důkazy.

K námitce, že správní orgán vycházel při vydání územního rozhodnutí z posouzení vlivů na životní prostředí vypracovaného v roce 1994, které nebylo zpracováno podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“), krajský soud uvedl, že územní rozhodnutí bylo vydáno k návrhu ze dne 1. 2. 2005. Jednou z příloh předmětného návrhu bylo stanovisko Ministerstva životního prostředí (dále také „ministerstvo“) ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro. Podle něj předcházelo řízení v této věci vydání územního rozhodnutí pro předmětnou stavbu ze dne 16. 7. 2001, jehož platnost byla prodloužena rozhodnutím ze dne 27. 8. 2005, posledně uvedené rozhodnutí však bylo v mimoodvolacím řízení zrušeno a územní rozhodnutí pozbylo platnosti. Ze stanoviska dále plyne, že vzhledem k časově neomezené platnosti posouzení vlivů na životní prostředí provedeného podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí (dále jen „zákon č. 244/1992 Sb.“) a vzhledem k tomu, že trasa obchvatu zůstala nezměněna stejně jako charakter komunikace, zůstává v platnosti stanovisko

ministerstva o posouzení vlivů stavby na životní prostředí ze dne 6. 6. 1994, čj. 200-PD/403/2637/94.

Z předložené spisové dokumentace je podle krajského soudu patrné, že v této věci byl posuzován zcela nový návrh na vydání nového územního rozhodnutí. Tomuto závěru odpovídají i přílohy návrhu, datované obecně po datu 1. 11. 2004. Návrh podaný dne 1. 2. 2005 přitom musel obsahovat veškeré nutné náležitosti stanovené stavebním zákonem, resp. prováděcími předpisy. Podle § 3 odst. 4 písm. e) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, muselo být k návrhu připojeno i stanovisko k posouzení vlivu stavby na životní prostředí. V souladu s § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se posouzení zahájena před účinností tohoto zákona dokončí podle zákona č. 244/1992 Sb.

S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, čj. 5 As 9/2006 - 146, č. 1521/2008 Sb. NSS, krajský soud konstatoval, že v této věci došlo k posouzení záměru v roce 1994, přičemž platnost stanoviska příslušného orgánu nebyla časově omezena. Logickou konsekvencí úpravy § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je možnost uplatnit stanovisko vydané ve smyslu tohoto přechodného ustanovení následně v územním řízení. Krajský soud uzavřel, že posouzení je vázáno na konkrétní stavbu, proto dostačuje, pokud stavebník disponuje posouzením vlivů na životní prostředí vydaným podle zákona č. 244/1992 Sb. Opačným výkladem by došlo k nedůvodnému rozlišování mezi již dokončenými posouzeními vlivů na životní prostředí a posouzeními probíhajícími k 1. 1. 2002 ve smyslu § 24 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Tento závěr je podle krajského soudu vázán na to, že se jedná o shodnou stavbu, která již byla v předchozím územním řízení z hlediska možných vlivů na životní prostředí posuzována. Krajský soud považoval za zásadní, že žadatel o vydání územního rozhodnutí nepředložil novou projektovou dokumentaci, ale pouze její aktualizaci, přičemž na tento formální postup navazuje stanovisko ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro, podle kterého nedošlo ke změnám stavby, které by odůvodňovaly její nové posouzení. Žalobce neuvedl, k jakým změnám stavby došlo, ani neposkytl důkazy o tom, že jejich charakter je natolik významný, aby v jejich důsledku bylo nutno přistoupit k novému posouzení. Ministerstvo ke změnám stavby podotklo, že bylo změněno řešení křížovatek na mimoúrovňové v souvislosti se změnami územního plánu a došlo k přemostění biokoridorů v souladu s požadavky původního stanoviska. Za této situace krajský soud přijal za zásadní stanovisko ministerstva, podle kterého předložený aktualizovaný projekt neobsahuje takové změny odůvodňující nové posouzení stavby podle aktuálně účinného zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

K námitce, již žalobce brojil proti posunu trasy obchvatu oproti schválenému územnímu plánu, krajský soud konstatoval, že se stavba podle stavebního zákona umísťuje až v rámci územního řízení, nikoliv v rámci pořizování územního plánu. Územní plán pouze stanovuje prostor, ve kterém má být stavba realizována. Podle krajského soudu je možné, aby se realizovaná stavba v dílčích částech odchylovala od schváleného územního plánu, neboť teprve při přípravě dokumentace záměru stavby je v terénu reálně zaměřována. Může tak dojít k odchýlení se od původního územního plánu. Aby bylo možno posun trasy uplatnit jako žalobní bod, musí takový posun stavby porušit práva dotčeného účastníka řízení.

Krajský soud neshledal námitku důvodnou i s ohledem na žalobní legitimaci žalobce. Podle ustálené judikatury mohou občanská sdružení jako žalobci úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, pokud tvrdí, že byla v řízení zkrácena jejich procesní práva. Žalobce však nenamítl zkrácení svých vlastních práv posunutím trasy obchvatu, ani to, že posunutím trasy mohlo dojít

k porušení konkrétně vymezených práv obecného charakteru. Jeho námitky směřují k ochraně práv konkrétních fyzických osob, manželů Dufkových, vystupujících ve věci jako osoby zúčastněné na řízení. Tyto osoby byly účastníky správního řízení a měly právo brojit proti rozhodnutí žalovaného žalobou. Neučinily-li tak, není možné, aby se ochrany jejich práv domáhal jiný subjekt, byť by byly jeho členy. Soud nemůže, vázán dispoziční zásadou, přezkoumávat rozhodnutí žalovaného ve prospěch třetích osob nad rámec žalobních bodů. O posunu trasy stavby oproti územnímu plánu nebylo mezi účastníky pochyb. Bylo však na osobách, do jejichž práv mohlo být tímto posunem zasaženo, aby řádně hájily svá práva i prostřednictvím soudního přezkumu. Žalobce netvrdil ani neprokázal dotčení jakéhokoli jeho práva, proto krajský soud nemohl námitce, uplatněné ve prospěch třetí osoby, vyhovět.

Konečně krajský soud doplnil, že žalobce zaměnil procesní postavení jednotlivých subjektů řízení před správním soudem. Uvedl, že osoby zúčastněné na řízení nemohou podle § 34 odst. 3 s. ř. s. disponovat předmětem řízení. Argumentace uplatněná osobami zúčastněnými na řízení, poukazující na rozpor územního rozhodnutí s územním plánem, kdy změny územního plánu byly realizovány teprve 4 roky po vydání územního rozhodnutí, přísluší žalobci. Pouze subjekt vystupující v řízení o žalobě v procesním postavení žalobce ji mohl zahrnout do žalobních bodů. Krajský soud se proto těmito námitkami nemohl zabývat. Stejně tak se nemohl zabývat ochranou práv manželů Dufkových v souvislosti s posunem trasy obchvatu směrem k jejich nemovitosti.

III.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, a z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost rozsudku spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že tak činil i z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem.

Stěžovatel namítl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný zejména v části, ve které se krajský soud zabýval posuzováním územně plánovací dokumentace ve vztahu k veřejně prospěšné stavbě, a v části týkající se posuzování podkladů pro územní řízení, obzvláště pak ve vztahu k posouzení vlivů předmětné stavby na životní prostředí.

Námitku, týkající se souladu stavby s územně plánovací dokumentací, stěžovatel rozvedl tak, že pokud územní plán neobsahuje řádné vymezení veřejně prospěšných staveb, případně je jejich vymezení stanoveno odlišně pokud jde o trasy komunikací či dopravních koridorů, nelze upřesňovat územní plán prostřednictvím územního rozhodnutí. V takovém případě by bylo nezbytné přijmout nejdříve změnu územního plánu. Krajský soud proto pochybil, zaměřil-li se pouze na možnost přezkumu územně plánovací dokumentace. Z grafické části územního plánu vyplývá vymezení umístění jednotlivých funkčních ploch ve vztahu k dopravní či technické infrastruktuře, vymezení jednotlivých koridorů, včetně koridorů ve vztahu k životnímu prostředí. V rámci vlastního rozhodování v konkrétním územním rozhodnutí nelze hranice funkčního využití či dopravní koridory infrastruktury měnit či posouvat, taková úprava je možná pouze v procesu územního plánování.

Dále stěžovatel upřesnil námitku poukazující na otázku posouzení vlivů stavby na životní prostředí, a to tak, že územní rozhodnutí pro danou stavbu pozbylo v důsledku zrušení rozhodnutí prodlužujícího platnost původního územního rozhodnutí platnost. Krajský soud

nesprávně posoudil otázku použitelnosti podkladů pro územní řízení, protože stavební zákon v rozhodné době nepřipouštěl možnost použití podkladů z předchozích územních řízení, bez ohledu na stanovisko ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro. Stěžovatel doplnil, že při vydání stanoviska ze dne 6. 6. 1994, čj. 200-PD/403/2637/94, ministerstvo nemělo pro posouzení relevantní dokumentaci.

IV.1

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV.2

Osoba zúčastněná na řízení 5) ve vyjádření ke kasační stížnosti k závěru krajského soudu, podle kterého „(u)vedená argumentace přísluší žalobci nikoliv osobě zúčastněné na řízení“, uvedla, že Mgr. Lenka Poláková je statutárním zástupcem žalobce. Pokud předkládá tato osoba soudu argumenty, předkládá je žalobce prostřednictvím svého statutárního zástupce.

IV.3

Ostatní osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil důvodnost námítky poukazující na nesprávné právní posouzení otázky rozporu územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací.

Z ustálené rozhodovací praxe správních soudů plyne, že občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny ve smyslu § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je dle § 65 odst. 2 s. ř. s. pro účely řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu aktivně legitimováno pouze v rámci okruhu námitek, v nichž brojí proti porušení jemu příslušejících procesních práv [srov. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 7 A 139/2001 - 67, č. 379/2004 Sb. NSS, ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005 - 118, č. 825/2006 Sb. NSS, ze dne 30. 1. 2008, čj. 8 As 31/2006 - 78, ze dne 16. 7. 2008, čj. 8 As 35/2007 - 92, ze dne 28. 1. 2009, čj. 8 As 52/2008 - 92 (www.nssoud.cz)]. Žalobní legitimace občanského sdružení se odvíjí od jeho práv ve správním řízení, proto může v soudním řízení namítat nezákonnost správního rozhodnutí především potud, tvrdí-li zkrácení svých procesních práv ve správním řízení (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, čj. 28 Ca 444/2001 - 100, č. 291/2004 Sb. NSS, popř. shora citovaný rozsudek č. 825/2006 Sb. NSS).

Stěžovateli, který je občanským sdružením, nepříslušela žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a nemohl být zkrácen na svých hmotných právech. Ta mu v souladu s výše uvedeným názorem nepřísluší. Jelikož stěžovatel v řízení před krajským soudem v tomto směru namítl porušení hmotného práva, konkrétně nezákonnost rozhodnutí žalovaného, resp. územního rozhodnutí, spočívající v jeho rozporu s územně plánovací dokumentací, závěry krajského soudu se zřetelem k výše předestřené rozhodovací praxi plně obстоjí. Stížní námítka tak není důvodná.

Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud doplňuje, že bylo na dotčených vlastnících, aby se ochrany svých práv domáhali žalobou proti rozhodnutí žalovaného, jak ostatně v odůvodnění napadeného rozsudku podotkl i krajský soud. Pouze k jejich žalobě byl totiž krajský soud oprávněn zabývat se námitkou nezákonnosti územního rozhodnutí, spočívající v rozporu územního rozhodnutí s územním plánem.

Stěžovatel dále namítl, že krajský soud nesprávně posoudil otázku použitelnosti stanoviska ministerstva ze dne 6. 6. 1994, čj. 200-PD/403/2637/94, o posouzení vlivů stavby na životní prostředí, vydaného za účinnosti zákona č. 244/1992 Sb.

Krajský soud se s příslušnou žalobní námitkou vypořádal odkazem na přechodné ustanovení v § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Logickou konsekvencí této úpravy je podle krajského soudu možnost uplatnit stanovisko vydané ve smyslu tohoto přechodného ustanovení následně v územním řízení. V této souvislosti krajský soud považoval za zásadní, že žadatel o vydání územního rozhodnutí nepředložil novou projektovou dokumentaci, ale její aktualizaci. Krajský soud konstatoval, že vzhledem k absenci bližšího odůvodnění žalobní námitky, pokud jde o rozsah a podstatu změn v projektu, považuje za klíčové stanovisko ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro. Podle něj předložený aktualizovaný projekt neobsahuje takové změny, které by odůvodňovaly nové posouzení stavby dle aktuálně účinného zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Podle stanoviska ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro je „(n)ové posouzení záměru, k němuž bylo vydáno stanovisko ještě podle zák. č. 244/1992 Sb., (...) možné tehdy, pokud se významným způsobem změnil podmínky v dotčeném území nebo pokud se významně změnil samotný záměr. (...) Trasa posuzované obchvatu zůstala nezměněna, stejně jako charakter komunikace.... Oproti původnímu projektu došlo ke změnám v řešení křižovatek se sil. III/4121 a II/399 a v napojení na stávající silnici I/38 - nyní jsou řešeny jako mimoúrovňové. K těmto změnám došlo v souvislosti se schválenými změnami územního plánu. Dále je v projektu navrženo přemostění biokoridorů, což je v souladu s podmínkami stanoviska MŽP. Lze konstatovat, že předložený aktualizovaný projekt...neobsahuje takové změny, které by odůvodňovaly nové posouzení stavby dle současně platného zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Rovněž podmínky v daném území nedoznaly výrazných změn. Proto stanovisko Ministerstva životního prostředí čj. 200-PD/403/2637/94 ze dne 6. 6. 1994 nadále zůstává v platnosti.“

Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoliv správním soudům s ohledem na konstrukci aktivní legitimace občanských sdružení v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nepřisluší zabývat se shora popsanou („hmotněprávní“) námitkou rozporu územního rozhodnutí s územně plánovací dokumentací, nemohl (obdobně jako krajský soud) v rámci posuzování nyní řešené stížní námitky přehlédnout skutečnost, že stěžovatel i osoby zúčastněné na řízení ve svých podáních poukazovali na to, že mělo dojít v posunu trasy stavby obchvatu oproti trase zachycené v závazné územně plánovací dokumentaci.

Krajský soud se ovšem v rámci svého závěru o absenci významných změn aktualizovaného projektu s touto skutečností nijak nevypořádal, a to přesto, že sám konstatoval, že „z podkladů předložených Městským úřadem Znojmo je patrný posun trasy obchvatu, tuto skutečnost nečiní spornou ani žalovaný“. Podobně ani ze stanoviska ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro, o které krajský soud svůj závěr opřel, nevyplývá, že by se ministerstvo při jeho vydání zabývalo posunem trasy obchvatu a tyto skutečnosti vzalo v úvahu při formulování závěru o absenci významných změn v projektu. Je zřejmé, že dospěl-li krajský soud ke skutkovému zjištění (což ze shora uvedené citace odůvodnění napadeného rozsudku zřetelně vyplývá), podle kterého trasa obchvatu dostala určitých změn, měl toto zjištění promítnout do právního posouzení žalobního bodu poukazujícího na nepoužitelnost stanoviska

o posouzení vlivů stavby na životní prostředí z roku 1994. Krajský soud pochybil, postavil-li svůj závěr o nedůvodnosti námitky na tom, že v rámci aktualizace projektu stavby nedošlo k významným změnám, aniž by se výslovně vypořádal s otázkou namítaného posunu trasy liniové stavby, resp. s tím, zda tato (podle něj nesporná) skutečnost je či není takovou změnou stavby, jež by odůvodňovala její nové posouzení z hlediska možných vlivů na životní prostředí.

Nejvyšší správní soud na tomto místě podotýká, že se nelze bez dalšího domnívat, že posun trasy obchvatu, ale i změna charakteru několika křižovatek, jež byly podle stanoviska ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro, změněny na mimoúrovňové, nejsou okolnostmi odůvodňujícími požadavek na nové posouzení vlivů záměru stavby na životní prostředí.

K významu posunu trasy z hlediska možných změn vlivů na životní prostředí je třeba poukázat na podání stěžovatele, resp. osob zúčastněných na řízení, z nichž plyne, že zatímco některé pozemky, které měly být původně danou stavbou dotčeny, se nově ocitly mimo trasu dané stavby, měl posun trasy negativně ovlivnit práva některých osob zúčastněných na řízení, jejichž pozemky měly být v jeho důsledku předmětnou stavbou nově zatíženy ve větší míře. Význam posunu trasy obchvatu přitom zdůrazňuje skutečnost, že tento posun má být důvodem zadání změny č. 5 Územního plánu města Znojma (změna č. 5.08), jak plyne z obsahu soudního spisu. Lze proto legitimně předpokládat, že rozpor územního rozhodnutí s územním plánem je důvodem pro dodatečnou změnu územního plánu, jejímž účelem je fakticky legalizovat zmíněný nedostatek.

Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud připomíná, že názor krajského soudu, podle kterého je možné, aby se konkrétně realizovaná stavba v dílčích částech od schváleného územního plánu odchylovala, neboť teprve při přípravě dokumentace záměru stavby je stavba v terénu reálně zaměřována, nemůže obstát v případě, kdy dochází k odchýlení trasy od trasy předvídané v územně plánovací dokumentaci. Obecně lze jistě připustit, že v rámci územního řízení dojde k upřesnění lokalizace stavby ve vztahu k územnímu plánu, ale vždy se tak musí dít v rámci územního plánu (pokud územní plán určitý rámec připouští). Naopak není možné dovozovat, že tímto způsobem může dojít k právně konformnímu zásahu do práv dotčených vlastníků, jejichž nemovitosti by byly předmětnou stavbu dotčeny v jiném, větším rozsahu než rozsahu a probouvaném územně plánovací dokumentací. Skutečnost, že město Znojmo podle podkladů obsažených ve spisu přistoupilo k zadání změny č. 5 územního plánu s tím, že dle změny č. 5.08 „*bude upřesněno řešení obchvatu silnice I/38 dle dokumentace k územnímu řízení*“ vede Nejvyšší správní soud k závěru, že dotčené subjekty jsou si shora naznačených aspektů vědomy.

Pokud jde o mimoúrovňové křížení, Nejvyšší správní soud shledal nedostatečným tvrzení obsažené ve stanovisku ministerstva, podle něhož k těmto změnám „*došlo v souvislosti se schválenými změnami územního plánu*“. Krajský soud se měl zabývat podstatou a významem takových změn z hlediska potenciálního vlivu na životní prostředí v dané lokalitě. Lze přitom rozumně předpokládat, že změna charakteru křížení na mimoúrovňové např. vyžaduje vyšší nároky z hlediska záboru území. Odůvodnění napadeného rozsudku postrádá odpovídající úvahy a krajský soud bez dalšího přebírá závěr obsažený ve stanovisku ministerstva ze dne 26. 1. 2005, čj. 560/209/05-Ro.

Nejvyšší správní soud také neshledal přílehlavou argumentaci krajského soudu přechodným ustanovením § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Podle tohoto ustanovení se „*(p)osouzení zabývá před účinností tohoto zákona...dokončí podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.*“ Předmětná

intertemporální úprava stanoví pouze pravidlo, podle kterého se zahájený a do 1. 2. 2002 neskončený proces posouzení vlivů záměru na životní prostředí dokončí podle zákona č. 244/1992 Sb. V tomto směru jde tedy o standardní ustanovení řešící důsledky časové působnosti původní a nové právní úpravy. V řešené věci je však zjevné, že proces posouzení byl v daném případě ukončen v roce 1994, a to vydáním stanoviska ministerstva ze dne 6. 6. 1994, čj. 200-PD/403/2637/94. Nelze tedy uvažovat o aplikaci předmětného přechodného ustanovení, neboť v okamžik nabytí účinnosti zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (1. 1. 2002 dle § 28 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí) již dané posouzení neprobíhalo. Závěr krajského soudu, proto neobstojí. Obdobně se v dané věci nejedná o situaci, kdy by bylo možno aplikovat závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v odůvodnění rozsudku ze dne 29. 6. 2007, čj. 5 As 9/2006 - 146, č. 1521/2008 Sb. NSS, o něž se krajský soud opřel v rámci vypořádání příslušného žalobního bodu. Předmětný rozsudek Nejvyššího správního soudu se totiž dotýkal zcela odlišného skutkového stavu.

Pro posouzení věci je tak významnou otázkou, zda lze stanovisko vydané v roce 1994 podle zákona č. 244/1992 Sb. použít jako podklad pro územní řízení zahájené v roce 2005, tedy více než 3 roky po nabytí účinnosti nového zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Smyslem posouzení vlivů záměru na životní prostředí je jeho posouzení z hlediska dosaženého stupně poznání o životním prostředí. Reflexe aktuálních poznatků o předmětném území i o dostupných možnostech ochrany životního prostředí představuje esenciální princip právní úpravy. Je nasnadě, že dosažený stupeň poznání mohl být po 11 letech od vydání původního stanoviska odlišný. Skutečnost, že zákon č. 244/1992 Sb. oproti stávající úpravě výslovně časově neomezil platnost stanovisek o posouzení vlivů záměru na životní prostředí, nemůže tento závěr změnit. Pozbylo-li původní územní rozhodnutí z roku 2001 platnosti a v roce 2005 bylo zahájeno zcela nové územní řízení, bylo třeba podstoupit proces posouzení vlivů stavby na životní prostředí podle nové právní úpravy. Tím spíše se tak mělo stát v případě, kdy v projektu došlo k významným změnám, absence jejichž vlivu na životní prostředí nebyla v daném případě uspokojivě doložena. Nejvyšší správní soud přitom upozorňuje na skutečnost, že závěr krajského soudu by doveden *ad absurdum* vedl k tomu, že v případě zahájení územního řízení dne 1. 2. 2005 by oznamovatel záměru disponující stanoviskem o posouzení vlivů vydaným v prosinci 2002 podle nového zákona o posuzování vlivů takové stanovisko bez dalšího nemohl užít (nepožádal-li by o prodloužení platnosti stanoviska) pro účely územního řízení s ohledem na omezenou dvouletou platnost takového stanoviska, zatímco jiný oznamovatel záměru disponující stanoviskem o posouzení vlivů záměru na životní prostředí vydaným podle zákona č. 244/1992 Sb. v roce 1994 by takovou možnost měl.

Lze shrnout, že krajský soud v rámci posouzení příslušné žalobní námitky svůj závěr nesprávně opřel o přechodné ustanovení § 24 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které na daný skutkový stav nedopadá, a nesprávně právně posoudil otázku použitelnosti stanoviska o posouzení vlivů záměru na životní prostředí vydaného podle původní právní úpravy, když se nedostatečně vypořádal s podstatou a významem namítaných změn v posuzovaném projektu stavby obchvatu. Nejvyšší správní soud proto stížní námitce přisvědčil.

Konečně se pak Nejvyšší správní soud zabýval i stížní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. V této souvislosti připomíná, že za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů třeba považovat taková rozhodnutí soudu, z jejichž výroků nelze zjistit, jak soud ve věci rozhodl, případně jsou výroky vnitřně rozporné. Pod tento pojem lze podřadit i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75,

č. 133/2004 Sb. NSS). Vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost jsou zatížena také rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, a dále taková rozhodnutí, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS).

I při posouzení nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů pak Nejvyšší správní soud vyšel ze své setrvalé judikatury (srov. shora zmíněné rozhodnutí č. 133/2004 Sb. NSS či rozhodnutí ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS), na kterou v tomto směru pro stručnost odkazuje.

Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti ve vztahu k vypořádání námítky rozporu územního rozhodnutí s územním plánem, nemohl Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčit. Krajský soud svůj správný právní závěr přesvědčivě a dostatečně odůvodnil, a to včetně reflexe relevantní rozhodovací praxe správních soudů. Napadený rozsudek netrpí ani některým z nedostatků, který by v souladu s výše uvedeným založil jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost. Námitka tedy není důvodná.

Ani stížní námitce poukazující na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve vztahu k vypořádání námítky týkající se použitelnosti stanoviska o posouzení vlivů na životní prostředí z roku 1994 nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Konstatuje, že v daném případě trpí napadený rozsudek spíše dílčími nedostatky odůvodnění, jež plynou z právního názoru krajského soudu, který byl výše označen za nesprávný. Tyto nedostatky přitom Nejvyšší správní soud shora podrobil zevrubné kritice. Nesprávné právní posouzení krajským soudem ovšem v tomto případě nevyústilo v nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto není důvodná.

Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto jej zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. března 2010

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu