



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 48/50, Brno, zastoupený Mgr. Vitem Brožkem, advokátem se sídlem Slavíkova 23/1568, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, zastoupené prof. JUDr. Miroslavem Bělinou, CSc., advokátem se sídlem Karla Engliše 3201/6, Praha, **za účasti osoby zúčastněné na řízení**: Ředitelství silnic a dálnic ČR, se sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, zastoupené JUDr. Jiřím Hartmannem, advokátem se sídlem Sokolovská 9, Praha 8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Ca 270/2009 – 212,

t a k t o :

- I. V řízení **se pokračuje.**
- II. Kasační stížnost **se zamítá.**
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím ze dne 16. 3. 2009, č. j. 72/2009-910-IPK/9, ve stavebním řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) vydalo Ministerstvo dopravy jako speciální stavební úřad ve věci žádosti osoby zúčastněné na řízení stavební povolení pro stavbu: „*Dálnice D8, stavba 0805 Lovosice – Řehlovice, část A – Trasa dálnice*“ v rozsahu 32 stavebních objektů uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí na pozemcích v katastrálních územích Sulejovice, Lovosice, Boreč u Lovosic, Oparno, Dobkovičky, Chotiměř,

Litochovice nad Labem, Prackovice nad Labem. V odůvodnění rozhodnutí se žalovaný vypořádal též s námitkami, které uplatnil žalobce v předchozím stavebním řízení.

Proti rozhodnutí o povolení stavby podal žalobce rozklad. Ministr dopravy rozhodnutím ze dne 28. 7. 2009, č. j. 22/2009-510-RK/2, podaný rozklad zamítl a napadené rozhodnutí žalovaného potvrdil.

Poté podal žalobce proti rozhodnutí ministra dopravy žalobu u Městského soudu v Praze, kterou se domáhal zrušení uvedených rozhodnutí žalovaného a ministra dopravy, jakož i zrušení stanoviska (EIA) Ministerstva životního prostředí ze dne 15. 11. 1996, č. j. 400/3144/1618/OPVŽP/96 e.o., rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14. 2. 2001, č. j. M/100130/01 SRK/813/R-1057/00, kterým byla povolena výjimka ze zákazu stavět nové dálnice na území chráněné krajinné oblasti podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a údajného závazného stanoviska Městského úřadu v Lovosicích ze dne 19. 3. 2008, č. j. 7217/OST-291/2008, kterým městský úřad vyslovil podle § 15 odst. 2 stavebního zákona souhlas s vydáním stavebního povolení.

Městský soud však rozsudkem ze dne 12. 12. 2012, č. j. 7 Ca 270/2009 – 212, žalobu zamítl. K aktivní legitimaci žalobce soud poznamenal, že otázka, zda žalobci ve stavebním řízení po právu náleželo postavení účastníka řízení, byla vyřešena rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 - 347, publikovaným pod č. 2368/2011 Sb. NSS, a ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 As 77/2011 - 325, dostupným na www.nssoud.cz. Z judikatury dále vyplývá, že aktivní legitimaci k podání žaloby zakládá již to, že žalobce tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení rozhodnutím, resp. tvrdí zkrácení na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Aktivní legitimace k podání žaloby je tedy dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 - 59, publikovaný pod č. 1043/2007 Sb. NSS, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publikované pod č. 1764/2009 Sb. NSS). Žádnou z žalobních námitek týkajících se nezákonnosti stanoviska EIA, nezákonnosti rozhodnutí ministra životního prostředí o výjimce ze zákazu stavět nové dálnice na území CHKO České středohoří, vady řízení z důvodu nepřezkoumání stanoviska podle § 15 odst. 2 stavebního zákona postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu, neexistence rozhodnutí o výjimce ze zákazu zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů organismů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny a nesplnění podmínky č. 13 rozhodnutí správy CHKO České středohoří ze dne 25. 9. 2006, č. j. 00170/CS/SR/-XII-8/06/Pe, o povolení zásahu do krajinného rázu stavbou dálnice ovšem městský soud neshledal důvodnou, a proto žalobu zamítl.

K námitce týkající se nezákonnosti stanoviska EIA městský soud odkázal na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejména na rozsudek ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 - 347, publikovaný pod č. 2368/2011 Sb. NSS a rozsudek ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 - 565, dostupný na www.nssoud.cz) a uvedl, že v rámci přezkumu stavebního řízení se nelze zabývat zákonností stanoviska EIA, neboť tuto námitku je třeba uplatnit již v územním řízení. Stavební řízení nelze chápat jako pokračování územního řízení. Předmět obou řízení je podle městského soudu odlišný, přičemž důsledkem této odlišnosti je zavedení věcné koncentrace námitek účastníků řízení v § 114 odst. 2 stavebního zákona [dříve v § 61 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů].

pokračování

Obdobně městský soud argumentoval ve vztahu k námitce nezákonnosti rozhodnutí ministra životního prostředí o výjimce ze zákazu stavět nové dálnice na území CHKO České středohoří. Vyšel z úvahy, že toto rozhodnutí bylo podkladem územního řízení, a proto námitky vůči němu bylo třeba uplatnit v územním řízení, respektive posléze v přezkumném řízení soudním ve věci územního rozhodnutí, což žalobce učinil. Přezkumu tohoto rozhodnutí s odkazem na § 75 odst. 2 s. ř. s. se posléze není možné domáhat v rámci žaloby podané ve věci stavebního povolení, neboť by se jednalo o iracionální dvojí soudní přezkum.

K žalobním bodům týkajícím se stanoviska, kterým Městský úřad v Lovosicích vyslovil podle § 15 odst. 2 stavebního zákona souhlas s vydáním stavebního povolení, městský soud uvedl, že tento souhlas nemá povahu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu. I pokud by tomu tak bylo, nelze absenci přezkumu tohoto souhlasu postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu považovat za vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť tento souhlas nezakládá nezákonnost záměru, ani nepředstavoval žádný zásah do práv a ani samo stanovisko městského úřadu nepovažoval městský soud z důvodů uvedených žalobcem (nedodržení podmínek č. 3 a č. 32 územního rozhodnutí požadujících rozhodnutí o povolení ke kácení mimo les rostoucích dřevin a rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny) za nezákonné.

Městský soud se dále samostatně zabýval otázkou neexistence rozhodnutí o výjimce ze zákazu zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů organismů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Uvedl, že je-li v průběhu stavebního řízení (a to během řízení o rozkladu) toto rozhodnutí zrušeno, je třeba mít za to, že výjimka udělena nebyla a tudíž není dán soulad stavebního povolení s rozhodnutím o umístění stavby, které podmínku existence takového rozhodnutí obsahuje. Zrušit napadené rozhodnutí pro tuto vadu však soud neposoudil jako proporční řešení, a to s ohledem na skutečnost, že umístění dálnice je již závazně určeno, a s ohledem na rozsah zasaženého zájmu na ochranu přírody. Tým závěr městský soud učinil i ve vztahu k námitce týkající se rozporu zjištěného stavu lokality se stavem skutečným.

Městský soud nepřisvědčil ani námitkám o nesplnění podmínky č. 13 rozhodnutí správy CHKO České středohoří ze dne 25. 9. 2006, č. j. 00170/CS/SR/-XII-8/06/Pe, o povolení zásahu do krajinného rázu stavbou dálnice, s tím, že usnesením vlády ze dne 24. 11. 2004, č. 1182, byla stavebníkovi podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny udělena výjimka ze zákazu rozšiřování geograficky nepůvodních druhů dřevin za podmínky, že nebudou vysazovány mimo střední pruh. Žalovaný tímto usnesením vlády sice neargumentuje, avšak v nedostatku takového zjištění soud nespatřuje závažné porušení § 3 a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu.

Městský soud tedy neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí a žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatel namítá, že nezákonnost prvního stanoviska SEA ze dne 20. 4. 1995 a stanoviska EIA ze dne 15. 11. 1996 měla vliv na zákonnost všech navazujících postupů a správních aktů, tedy nejen na rozhodnutí o umístění stavby, nýbrž i na rozhodnutí o povolení stavby. Je přesvědčen, že s ohledem na požadavky mezinárodního práva, unijního práva a ústavního pořádku, které podrobně shrnuje, a vzhledem k okolnostem případu musí být přípustné uplatnit argumenty týkající se nezákonnosti posuzování vlivu stavby na životní prostředí i v žalobě proti stavebnímu povolení pro předmětný dílčí úsek dálnice, a to i přes obsah § 114 odst. 2 stavebního zákona, o němž se především opírá v napadeném rozsudku městský soud i tam citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu, respektive je třeba dojít k závěru, že z důvodu nezákonnosti stanoviska SEA a EIA trpí stejnou vadou i všechna navazující správní rozhodnutí, včetně rozhodnutí o povolení celé stavby dálnice a jejích částí.

Městský soud se dle stěžovatele chybně ztotožnil s judikaturou prvního senátu Nejvyššího správního soudu z let 2011 - 2013 (vedle rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347, publikovaný pod č. 2368/2011 Sb. NSS, ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 – 565, na které se městský soud výslovně odkázal, jde též o rozsudky ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 119/2012 – 86 a ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 164/2012 – 54, všechny dostupné na www.nssoud.cz) týkající se přezkumu jednotlivých stavebních povolení pro dálnici D8-0805, podle níž námitky proti stanovisku k posouzení vlivů záměru na životní prostředí (EIA) a procesu posouzení vlivů dopravní studie na životní prostředí (SEA), jejichž cílem je zpochybnit výběr konkrétní trasy dálnice, je třeba uplatnit v územním řízení, neboť v něm se rozhoduje o umístění stavby, přičemž ve stavebním řízení se k těmto námitkám nepřihlíží. Stěžovatel považuje tuto judikaturu za nesprávnou a rozpornou s již uvedenými závazky ČR vyplývajícími z mezinárodního a unijního práva a vyzývá ve věci rozhodující pátý senát Nejvyššího správního soudu, aby se v této otázce obrátil na rozšířený senát.

Stěžovatel v dané souvislosti namítá, že napadnout nezákonnost stanoviska EIA musí být možné nejen v rámci žaloby proti územnímu rozhodnutí, ale také v rámci žaloby proti stavebnímu povolení pro stavbu dálnice nebo její části. Názor o nepřipustnosti námitek týkajících se procesu vydání stanoviska EIA, pokud jde o výběr koridoru dálnice D8-0805, ve stavebním řízení a v žalobě proti stavebnímu povolení by dle přesvědčení stěžovatele mohl být důvodný a akceptovatelný pouze za situace, pokud by námitky tohoto typu byly uplatňovány poprvé, a tedy zcela nově a překvapivě až v žalobách proti dílčím stavebním povolením pro tuto dálnici. Občanská sdružení, včetně stěžovatele, však tyto námitky vznášela opakovaně již od počátku procesu povolování stavby dálnice D8-0805 (poprvé v žalobě ze dne 25. 8. 2003 proti umístění celé trasy dálnice a naposledy v žalobě ze dne 31. 8. 2012, kdy bylo dosaženo zrušení výroku o umístění 4,7 km trasy dálnice, aniž by však Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil i navazující výrok povolující stavbu (pozn. soudu: jde o rozsudek ze dne 20. 12. 2012, č. j. 40 A 4/2012 - 238, kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 5 As 6/2013 - 97).

Výklad, který vychází z právního názoru prvního senátu, představuje dle stěžovatele zásah do jeho práva na spravedlivý proces a porušení požadavku výkladu vnitrostátního práva v souladu se závazky vyplývajícími z Aarhuské úmluvy a ze směrnice EIA. I v případě, že žalobci z řad dotčené veřejnosti ve své žalobě proti územnímu rozhodnutí uspějí, mají dle stěžovatele pouze minimální šanci domoci se nápravy nezákonnosti procesu EIA a vydání nového stanoviska EIA, neboť žadatelé daleko dříve získají pravomocné stavební povolení. Uvedený názor prvního senátu by mohl být dle stěžovatele ústavně a mezinárodněprávně konformní pouze za předpokladu, že by žalobám proti územním rozhodnutím osob z řad tzv. dotčené veřejnosti byl pravidelně přiznáván odkladný účinek, tak tomu ovšem v soudní praxi není.

pokračování

Stěžovatel se vymezuje proti závěrům prvního senátu o bariéře mezi předmětem územního a stavebního řízení, která byla dovozena pouze z výkladu vnitrostátního práva při opomenutí skutečnosti, že mezinárodní a unijní právo požaduje, aby na proces povolování záměrů (jak z pohledu právní úpravy, tak i z pohledu její aplikace vnitrostátními soudy) bylo pohlíženo jako na celek. Tyto závěry stěžovatel považuje za zásah do ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces a práva na účinnou soudní ochranu plynoucího z mezinárodních a unijních závazků.

Stěžovatel upozorňuje na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128, publikovaném pod č. 1815/2009 Sb. NSS, a v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 As 80/2008 – 100, dostupném na www.nssoud.cz. Právě v těchto rozhodnutích dospěl Nejvyšší správní soud na podkladě právní úpravy předcházejícího stavebního zákona z r. 1976 k závěru, že jestliže bylo stavební povolení vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí, vzhledem k zásadě presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejich adresátů, samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. Pokud je územní rozhodnutí zrušeno, může být o námitkách účastníků rozhodnuto v novém územním rozhodnutí odlišně, a to i když stavba již byla na základě stavebního povolení realizována.

Stěžovatel však zdůrazňuje, že uplatnění těchto závěrů i za účinnosti nového stavebního zákona brání jeho § 94 odst. 5, podle něhož (pozn. soudu: ve znění účinném od 1. 1. 2013) dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. Stěžovatel ovšem připomíná rovněž navazující úvahu Nejvyššího správního soudu obsaženou v citovaných rozsudcích, podle níž námitky uplatněné osobou, která je účastníkem jak územního, tak stavebního řízení, musejí být vypořádány komplexně, přičemž rozdělení celého procesu do několika samostatných fází nemůže tomuto požadavku stát v cestě, jinak by mohlo dojít k odepření soudní ochrany základních práv jednotlivce. Tento závěr Nejvyššího správního soudu je dle stěžovatele naopak nutno uplatnit i za stávající právní úpravy, a to je možné pouze v situaci, kdy dojde po zrušení územního rozhodnutí i ke zrušení na něj navazujícího stavebního povolení a následně k řízení o odstranění stavby, resp. o jejím dodatečném povolení dle § 129 odst. 2 stavebního zákona, který v případě neexistence územního rozhodnutí s uplatněním námitek odpovídajících fází územního řízení výslovně počítá.

Stěžovatel dále brojí proti závěru městského soudu, který jako nedůvodný posoudil druhý žalobní bod o nezákonnosti rozhodnutí ministra životního prostředí o výjimce ze zákazu stavět v CHKO nové dálnice (dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny). Stěžovatel v druhém žalobním bodu konkrétně namítal, že se účastníci řízení před vydáním rozhodnutí ministra životního prostředí ve věci výjimky ze zákazu stavět nové dálnice na území chráněné krajinné oblasti nemohli vyjádřit k podkladu doplněnému do spisu během rozkladového řízení (k migrační studii živočichů) a že výjimka byla povolena na základě nezákonně vydaného stanoviska SEA a stanoviska EIA (viz výše), aniž by bylo zjišťováno, zda neexistují jiné varianty vedení dálnice, které by byly šetrnější z hlediska ochrany přírody a krajiny dané chráněné krajinné oblasti. Dle stěžovatele tvořilo toto rozhodnutí ministra životního prostředí podklad i pro napadené rozhodnutí, což stěžovatel dovozuje především z formulace § 26 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny (zákaz stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály na území chráněné krajinné oblasti). Rada podmínek obsažených v této výjimce se dle stěžovatele týká rovněž stavebního řízení a musí být ve stavebním řízení a při následném provádění stavby také dodržena. Městský soud danou otázku přípustnosti a důvodnosti druhého žalobního bodu ve vztahu k napadenému rozhodnutí nesprávně posoudil, pokud toliko odkázal na již zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347, a ze dne

8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 – 565, s jejichž závěry stěžovatel nesouhlasí a opět žádá nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu, aby věc předložil rozšířenému senátu.

Dalším stížným bodem stěžovatel brojí proti názoru městského soudu, že souhlas obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona není závazným stanoviskem. Namítá, že městský soud nerespektoval opačný právní názor vyjádřený v rozsudku téhož soudu ze dne 14. 12. 2011, č. j. 10 A 149/2010 – 74, ani shodný názor Krajského soudu v Ústí nad Labem vyjádřený v rozsudku tohoto soudu ze dne 24. 10. 2012, č. j. 15 A 29/2010 - 188, a ani přesvědčivě neodůvodnil, proč se od uvedených již vyslovených právních názorů odchyluje. Rozsudek městského soudu je v této části tudíž nepřezkoumatelný, neboť není zřejmé, z jakého důvodu se městský soud odmítl zabývat podrobnou argumentací stěžovatele a jím přiloženými podklady (rozsudky správních soudů a stanoviskem Ministerstva vnitra ze dne 8. 3. 2010, č. j. MV 88712-2/LG-2009, které též potvrzovalo závaznost souhlasu obecného stavebního úřadu). Stěžovatel krom toho namítá nezákonnost právního závěru městského soudu, neboť z § 15 odst. 2 stavebního zákona plyne, že souhlas je závazným podkladem stavebního povolení, bez něž speciální stavební úřad nemůže povolení vydat; ovlivňuje tak přímo výrokovou část stavebního povolení. Z § 4 odst. 2 stavebního zákona je zřejmé, že dotčené orgány vydávají závazná stanoviska nejen podle zvláštních právních předpisů, ale i podle stavebního zákona. Úkon podle § 15 odst. 2 zákona je právě takovýmto závazným stanoviskem ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu. Nedošlo-li v řízení o rozkladu k přezkoumání stanoviska obecného stavebního úřadu podle § 149 odst. 4 správního řádu, došlo k porušení procesních práv stěžovatele. Za dané situace městský soud nemohl zákonnost uvedeného stanoviska přezkoumávat sám (navíc nad rámec žalobního bodu). Uvedená procesní vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí o rozkladu.

Za nesprávný považuje stěžovatel i závěr městského soudu, podle něhož absence rozhodnutí o výjimce ze zákazu zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů organismů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nemohla mít vliv na zákonnost stavebního povolení a rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel se naopak domnívá, že absence výjimky nezákonnost napadeného rozhodnutí zakládá, neboť v průběhu stavebního řízení nebylo postaveno na jisto, zda zásah bude v souladu s podmínkami ochrany zvláště chráněných druhů živočichů. Intenzitu nezákonnosti napadeného rozhodnutí podle stěžovatele nelze měřit tím, že se jedná o plošně malé biotopy nebo o nízký počet druhů či nízké počty populací. Navíc tak nemůže činit správní soud, ale toto posouzení náleží orgánu ochrany přírody. Žalovaný tak měl stavební řízení přerušit a vyčkat rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody. Obdobný názor vyjádřil i Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 11. 3. 2013, č. j. 15 A 33/2010 – 141, a absence výjimky byla též důvodem zrušení stavebního povolení na silnici R4901 rozsudkem městského soudu ze dne 14. 12. 2011, č. j. 10 A 149/2010 – 74. Městský soud se navíc nevypořádal s argumentací stěžovatele (zejména odkazy na uvedenou judikaturu správních soudů) a nesprávně aplikoval princip proporcionality, který nelze použít, pokud by to mělo způsobit újmu některému z účastníků řízení. Porušení procesních práv účastníka řízení nelze poměřovat významem a důležitostí záměru. Opírá-li se napadené rozhodnutí o skutečnosti, které ze správního spisu neplynou a účastníci se k němu nemohou vyjádřit (údajné provedení skrývkových prací a zničení většiny biotopů), jde o tak intenzivní porušení práv účastníka řízení, které musí vždy vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Za irrelevantní též stěžovatel považuje tvrzení městského soudu, že nová výjimka vydaná v roce 2010, se týká pouze úseku dálnice v délce 1,15 km, neboť rozsah dotčených biotopů nemá vliv na to, že před povolením záměru musí být výjimka pravomocně udělena. Navíc ani původní výjimka se netýkala celé plochy stavby.

pokračování

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu i napadené rozhodnutí ministra dopravy a rozhodnutí žalovaného vydané v prvním stupni a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s odůvodněním městského soudu, který plně akcentuje právní názory Nejvyššího správního soudu vycházející z jeho konstantní judikatury. Žalovaný proto neshledává důvod k předložení věci rozšířenému senátu. Dále žalovaný uvádí, že ve stavebním řízení bylo se stěžovatelem vždy jednáno jako s účastníkem řízení, který mohl využívat a také využíval všech procesních práv, a proto žalovaný nesdílí názor stěžovatele, že by napadené rozhodnutí bylo zásahem do práva stěžovatele na spravedlivý proces. Jednotlivé kasační námitky žalovaný považuje za nedůvodné. S městským soudem se shoduje v tom, že námitky týkající se procesu SEA a stanoviska EIA i námitky týkající se rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o udělení výjimky podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny mohou být uplatňovány pouze v územním řízení, a nikoli v řízení stavebním. Tento názor již opakovaně Nejvyšší správní soud vyslovil. Ohledně námitky týkající se přezkumu souhlasu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona se žalovaný ztotožňuje se závěrem městského soudu, že se nejedná o závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, přičemž i kdyby tento souhlas tímto stanoviskem byl, nelze podle žalovaného chybějící přezkum podle § 149 odst. 4 správního řádu považovat za vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. K chybějící výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny žalovaný uvedl, že tato výjimka byla předložena s žádostí o stavební povolení a po jejím zrušení byla následně opět vydána.

Ke kasační stížnosti se vyjádřilo též Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“), které v úvodu rozsáhle argumentuje k aktivní žalobní legitimaci stěžovatele a dovozuje, že ta stěžovateli přísluší pouze podle § 65 odst. 2 s. ř. s., a proto může být žaloba přípustná pouze v rozsahu namítaného porušení procesních práv. Jiné námitky stěžovateli nepřísluší. Již z tohoto důvodu stěžovateli nepříslušela námitka týkající se stanovisek SEA a EIA. S touto námitkou ovšem stěžovatel nemohl uspět ani z důvodu koncentrace námitek zakotvené v § 114 odst. 2 stavebního zákona. ŘSD nadto dovozuje, že stěžovatel první námitkou ve své podstatě brojí proti výběru koridoru, o kterém bylo rozhodnuto v územním plánu velkého územního celku, a proto k této námitce nebylo možno přihlídnout s ohledem na § 89 odst. 2 stavebního zákona. Tuto námitku (směřující proti stanovisku SEA) naopak mohl stěžovatel uplatnit v době od 1. 5. 2005 do 31. 12. 2011 v rámci návrhu na zrušení územního plánu velkého územního celku, to však neučinil. ŘSD rovněž upozorňuje na to, že stanovisko SEA není subsumovaným správním aktem, který by bylo možné přezkoumat na základě § 75 odst. 2 s. ř. s.

ŘSD k druhému stížnímu bodu odkázalo především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347, z něhož vyvodilo, že nezákonnost rozhodnutí podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny není možné namítat ve stavebním řízení. Dále uvedlo, že zmíněné rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14. 2. 2001 mohlo být napadeno samostatnou žalobou. V případě, kdy by ovšem bylo dovozeno, že v roce 2001 nebylo možné podat proti rozhodnutí ministra životního prostředí žalobu, nepochybně bylo možné podat rozklad proti předcházejícímu rozhodnutí Ministerstva životního prostředí vydanému v prvním stupni, což však stěžovatel zřejmě neučinil a ani neuvedl, že by byl účastníkem daného správního řízení.

ŘSD vyjádřilo přesvědčení, že stěžovatelem tvrzená nesprávnost stanoviska podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, tedy udělení souhlasu za situace, kdy nebyly splněny podmínky územního řízení, nezpůsobuje nezákonnost stavebního povolení. Tak by tomu bylo pouze v případě opačném, tj. kdyby obecný stavební úřad neudělil speciálnímu stavebnímu úřadu souhlas a ten by žádost o vydání stavebního povolení z tohoto důvodu zamítl. Tato námitka navíc dle ŘSD překračuje rozsah stěžovatelovy žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť namítá-li stěžovatel nedodržení podmínek č. 3 a 32 územního rozhodnutí, vytýká napadenému rozhodnutí věcnou správnost. K tvrzenému nesplnění podmínky č. 32 územního rozhodnutí ŘSD dodává, že výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny musí být vydána již před vydáním rozhodnutí o umístění stavby, přičemž neexistenci tohoto rozhodnutí je třeba namítat již v žalobě proti územnímu rozhodnutí a v řízení o stavebním povolení je tato námitka již nepřípustná s ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud při posuzování předmětné kasační stížnosti dále vyšel z toho, že usnesením ze dne 30. 4. 2013, č. j. 1 As 176/2012 - 120, předložil první senát Nejvyššího správního soudu rozšířenému senátu téhož soudu věc, v níž se jednalo o právní otázku, zda bylo občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, oprávněno účastnit se stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, při splnění podmínek stanovených v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny.

První senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že ohledně dané otázky existovala rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu. Na jedné straně stál názor pátého senátu vyslovený v rozsudku ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, publikovaném pod č. 2127/2010 Sb. NSS, a na něj navazující rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podle nichž § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny představoval speciální ustanovení k § 109 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, a tedy občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, bylo oprávněno účastnit se stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, za splnění podmínek uvedených v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na straně druhé vyslovil druhý senát v rozsudku ze dne 14. 1. 2013, č. j. 2 As 7/2011 - 274, www.nssoud.cz, závěr, podle něhož zákon o ochraně přírody a krajiny nemohl založit účastenství občanských sdružení ve stavebním řízení, neboť úprava obsažená v § 109 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, to výslovně neumožňovala.

Vzhledem k tomu, že právní stanovisko vyslovené rozšířeným senátem k této otázce bylo klíčové i pro posouzení aktivní legitimace stěžovatele k žalobě proti rozhodnutí žalovaného v nyní posuzované věci, a tedy i pro přezkoumání kasační stížnosti napadeného rozsudku městského soudu nejen v mezích kasačních námitek, ale i z hlediska případných vad, k nimž by musel Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlížet z úřední povinnosti, dospěl zdejší soud k závěru, že teprve na základě rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 1 As 176/2012 bude možné posoudit, zda je rozhodnutí městského soudu

pokračování

přezkoumatelné z hlediska stěžovatelem uplatněných kasačních námitek a zda lze v daném případě přistoupit k věcnému posouzení důvodnosti kasační stížnosti.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 8. 11. 2013, č. j. 5 As 12/2013 – 86, řízení o kasační stížnosti podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. přerušil, aby vyčkal rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát o věci předložené prvním senátem Nejvyššího správního soudu rozhodl usnesením ze dne 19. 8. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 130, (dostupné na www.nssoud.cz). Tím odpadl důvod přerušení řízení, proto Nejvyšší správní soud v souladu s § 48 odst. 5 s. ř. s. prvním výrokem tohoto rozsudku rozhodl, že se v řízení pokračuje.

Výrokem č. I zmiňovaného usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 130, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu rozhodl tak, že „[o]bčanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, bylo oprávněno účastnit se stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012, za splnění podmínek uvedených v § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny“.

Z uvedeného závěru rozšířeného senátu tedy vyplývá, že stěžovatel byl aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného, a lze tedy přistoupit k věcnému přezkumu rozsudku městského soudu. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

IV. A

Námítka týkající se stanovisek SEA a EIA

Stěžovatel v první řadě brojil proti výše citované judikatuře prvního senátu Nejvyššího správního soudu, který v jednotlivých věcech týkajících se stavebních povolení na dílčí úseky dálnice D8-0805 (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347, publikovaný pod č. 2368/2011 Sb. NSS, ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 – 565, ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 119/2012 – 86 a ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 164/2012 – 54, všechny dostupné na www.nssoud.cz) dospěl k závěru, že námitky proti stanovisku k posouzení vlivů záměru na životní prostředí (EIA) a procesu posouzení vlivů dopravní studie na životní prostředí (SEA), jejichž cílem je zpochybnit výběr konkrétní trasy dálnice, je třeba uplatnit v územním řízení, neboť v něm se rozhoduje o umístění stavby, přičemž ve stavebním řízení se k těmto námitkám nepřihlíží. Zároveň první senát v těchto svých rozhodnutích navázal na svou dřívější judikaturu (již rovněž zmiňované rozsudky ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128, publikovaný pod č. 1815/2009 Sb. NSS, a ze dne 11. 2. 2009, č. j. 1 As 81/2008 – 100, www.nssoud.cz), byť přijatou ještě na půdorysu předcházejícího stavebního zákona z roku 1976, podle níž, pokud bylo stavební povolení vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem.

Je třeba říci, že první senát na těchto svých závěrech setrval i ve svém nejnovějším rozhodnutí, totiž v rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140 (dostupný na www.nssoud.cz), který vydal právě ve věci, v níž předtím rozhodoval výše citovaným usnesením rozšířený senát a v níž byl první senát konfrontován s obdobnými argumenty proti

své dosavadní judikatuře, které vznáší rovněž stěžovatel v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140, mj. konstatoval:

„[28] Stěžovatel v kasační stížnosti vytýkal městskému soudu, že nesprávně posoudil jeho námitku týkající se nezákonnosti stanovisek SEA a EIA. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud přehodnotil svoji dosavadní rozhodovací činnost a věc předložil k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[29] Městský soud k obdobné žalobní argumentaci konstatoval, že námitky týkající se zákonnosti stanovisek SEA a EIA nelze uplatňovat ve stavebním řízení s ohledem zásadu koncentrace obsaženou v § 114 odst. 2 stavebního zákona. Podle městského soudu měly být uplatněny v řízení územním, kdy bylo s konečnou platností rozhodováno o umístění stavby do území. Předmět územního a stavebního řízení je odlišný. Ačkoliv výstupy těchto řízení představují řetězíci se správní akty, nelze stavební řízení chápat jako pokračování územního řízení v případě, že v územním řízení nebyly z jakéhokoli důvodu projednány některé otázky umístění stavby.

[30] Nutno uvést, že obdobnou námitkou stěžovatele se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011 – 347 ve věci Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, publikovaném pod č. 368/2011 Sb. NSS (část VI.B.), který se týkal stavebního povolení na jinou část téhož úseku dálnice D8. Skutkové i právní okolnosti obou případů jsou shodné. Soud neshledává žádný důvod, a to ani po seznámení se s argumentací obsaženou v kasační stížnosti, pro nějž by se měl nyní odchýlit od právního názoru zaujatého v citovaném rozsudku (a v rozhodnutích na něj navazujících) a předložit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, jak navrhuje stěžovatel.

[31] Nejvyšší správní soud posuzoval, zda uvedené námitky lze uplatnit ve stavebním řízení. Vyšel přitom z § 114 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož se nepřiblíží k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území. Shodné pravidlo obsahoval v § 61 odst. 1 i starý stavební zákon č. 50/1976 Sb.; z početné judikatury k aplikaci tohoto ustanovení viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 As 73/2006 – 121, nebo rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008 – 81.

[32] Nejvyšší správní soud považuje za podstatné předeslat, že stavební řízení není pokračováním územního řízení. Předmět obou těchto řízení, tj. okruh otázek, které se v nich řeší, je odlišný. Důsledkem této diference je zavedení věcné koncentrace námitek účastníků řízení v § 114 odst. 2 stavebního zákona. Námitky, které se vztahují k předmětu územního řízení, lze uplatnit pouze v tomto typu řízení, nikoliv v řízení navazujícím (tj. v daném případě v řízení stavebním). I kdyby byl soudní přezkum územního rozhodnutí zdlouhavý, jak tvrdí stěžovatel, nemůže tato skutečnost prolomit bariéru mezi územním řízením a stavebním řízením danou odlišností předmětu řízení a řešených věcných otázek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013, č. j. 1 As 119/2012 – 86).

[33] Nejvyšší správní soud je ve shodě s městským soudem toho názoru, že uvedenou námitku bylo třeba uplatnit již v územním řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000 – 37, publ. pod č. 640/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, č. j. 8 As 2/2010 – 97 ve věci Společnosti ochránců životního prostředí). Stanovisko EIA je v prvé řadě podkladem pro územní řízení, v něm se také rozhoduje o umístění stavby na přesně určené pozemky (§ 4 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, shodně § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření). Otázka, které se týká námitka stěžovatele (tj. stanovení konkrétní trasy dálnice D8), byla předmětem územního řízení. Její posouzení ze strany správních orgánů mohlo být přezkoumáno soudem pouze v souvislosti s žalobou proti územnímu rozhodnutí. K souboru námitek stěžovatele týkajících se procesu SEA a stanoviska EIA, pokud se týkají výběru trasy dálnice D8, nelze ve stavebním řízení přiblídnout (§ 114 odst. 2 nového stavebního zákona). Předmětem stavebního řízení není umístění stavby do území (v daném případě

pokračování

tedy výběr konkrétní trasy dálnice), nýbrž stanovení závazných podmínek pro provedení a užívání stavby (§ 115 odst. 1 stavebního zákona).

[34] *Skutečnost, že stěžovatel v důsledku procesních peripetií spojených s rušením územního rozhodnutí správními soudy dosáhl zrušení územního rozhodnutí, nicméně nové územní rozhodnutí již s odkazem na § 94 odst. 5 stavebního zákona nebylo vydáno a vady procesu SEA ani EIA tak nebyly napraveny, nemůže založit přípustnost této námitky ve stavebním řízení, resp. v soudním řízení, jebož předmětem je přezkum stavebního povolení. Je třeba zopakovat, že mezi územním řízením a stavebním řízením, ačkoliv jejich výstupy představují řetězíící se správní akty, existuje z hlediska věcného bariéra striktně oddělující tato dvě řízení. Správní soudy se mohou při přezkumu stavebního povolení zabývat toliko těmi námitkami, které mají přímý vztah k předmětu stavebního řízení. Nemohou posuzovat zákonnost stavebního povolení z pohledu otázek, které se věcně neupínají k předmětu stavebního řízení. I kdyby se jevil soudní přezkum územního rozhodnutí v konkrétním případě stěžovateli jako neefektivní, nemohou být ad hoc prolomeny uvedené zásady soudního řízení správního a kogentní norma obsažená v § 114 odst. 2 stavebního zákona.*

[35] *Důvodem pro zrušení stavebního povolení nemůže být ani ta skutečnost, že územní rozhodnutí bylo po nabytí právní moci stavebního povolení zrušeno. Zrušení stavebního povolení z popsánoého důvodu totiž brání zásada, podle níž soud vychází ze skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), zásada presumpce zákonnosti správních aktů a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře. Soudní řízení není prodloužením správního řízení, v němž by bylo možné zohlednit skutečnosti, jež nově nastaly po vydání rozhodnutí, ale retrospektivním přezkumem pravomocného správního rozhodnutí. Zrušení rozhodnutí, které bylo podkladem pro vydání jiného rozhodnutí, je důvodem pro obnovu tohoto navazujícího správního řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 – 128, publ. pod č. 1815/2009 Sb. NSS). Procesní zásada obsažená v § 75 odst. 1 s. ř. s. může být prolomena pouze tehdy, jestliže by její aplikace vedla k porušení ústavně zaručeného hmotného práva (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008 – 77, publ. pod č. 1684/2008 Sb. NSS), což ovšem není tento případ. Aplikace § 75 odst. 1 s. ř. s. v posuzovaném případě nevede k aprobaci právního stavu, jímž by bylo porušeno ústavně zaručené právo hmotněprávní povahy, které by příslušelo stěžovateli.*

[36] *Nelze hledat ani paralelu s případy, v nichž soud ruší správní rozhodnutí z tobo důvodu, že právní norma, na jejímž základě bylo vydáno, byla následně zrušena Ústavním soudem pro neústavnost. Zásadním rozdílem je, že zatímco právní norma je výstupem legislativní činnosti, správní rozhodnutí (např. územní rozhodnutí) je aktem aplikace právní normy. Zrušení právní normy pro její protiústavnost zásadně brání její aplikaci v běžících správních i soudních řízeních (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 Afs 7/2005 – 127). Zrušení správního rozhodnutí jakožto aktu aplikace práva ovšem takovéto de facto retroaktivní následky nevyvolává a neprolamuje účinky § 75 odst. 1 s. ř. s. Zatímco aplikovaná právní norma tvoří bezpochyby součást právního řádu, z něbož správní rozhodnutí vychází, v případě správního rozhodnutí, které bylo podkladem pro vydání navazujícího rozhodnutí, obdobný závěr učinit nelze (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 – 565).*

[37] *Městský soud tak správně konstatoval, že námitky stěžovatele týkající se nezákonnosti stanovisek SEA a EIA nelze s ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona v řízení o žalobě proti stavebnímu povolení věcně přezkoumat. Námitka je proto nedůvodná.“*

Od uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu navazujících na jeho ustálenou prejudikaturu se pátý senát neodchýlil ani v rozsudku ze dne 10. 10. 2014, č. j. 5 As 6/2013 - 97, www.nssoud.cz, ve kterém byl konfrontován totožnými námitkami (byť vznesenými jiným stěžovatelem), a ani v nyní posuzované věci k tomu neshledal důvod a nehodlá se tudíž ani obracet v dané otázce na rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, jak ho stěžovatel v kasační stížnosti vyzývá. Shodně jako ve shora uvedené věci Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoli v důsledku § 94 odst. 5 stavebního zákona v případě, že je pravomocné územní

rozhodnutí soudem či jiným příslušným orgánem zrušeno po povolení stavby, již územní řízení nemůže pokračovat, nelze dát stěžovateli za pravdu v tom, že by právní názor vyjádřený v citované judikatuře Nejvyššího správního soudu vedl bez dalšího k odepření soudní ochrany a byl tak v rozporu se zmiňovanými závazky ČR vyplývajícími z Aarhuské úmluvy a ze směrnice EIA. Vydání stavebního povolení do doby, než je jemu předcházející územní rozhodnutí, včetně případného podkladového aktu ve formě stanoviska EIA, přezkoumáno správním soudem, lze totiž zabránit tím, že bude žalobě proti danému územnímu rozhodnutí přiznán odkladný účinek. V této souvislosti lze připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007 – 63, publikovaný pod č. 1461/2008 Sb. NSS, v němž dospěl opět první senát zdejšího soudu k závěru, že stanovisko EIA není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví a že v souladu s čl. 9 Aarhuské úmluvy a směrnicí EIA lze toto stanovisko přezkoumávat až v rámci konečného rozhodnutí, jehož je stanovisko podkladem (tj. nejčastěji rozhodnutí o umístění stavby); zároveň však zdejší soud konstatoval: „*Musí být ovšem respektovány požadavky uvedené v čl. 9 odst. 4 Úmluvy – poskytovaná právní ochrana musí být čestná, férová, spravedlivá, včasná a finančně dostupná, osoby z řad dotčené veřejnosti musí mít možnost dosáhnout vydání předběžného opatření či přiznání odkladného účinku žalobě.*“ Posuzovat, do jaké míry praxe krajských soudů rozhodujících ve správním soudnictví tomuto imperativu odpovídá, již přesahuje rámec předmětné věci, lze však v každém případě konstatovat, že právní úprava obsažená v § 73 (a potažmo § 107), případně § 38 s. ř. s., zejména po novele provedené s účinností od 1. 1. 2012 zákonem č. 303/2011 Sb., takovému postupu rozhodně nebrání, naopak pro něj vytváří příznivé podmínky.

IV. B

Námítka týkající se rozhodnutí o výjimce dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny

Stěžovatel dále brojil proti závěru městského soudu, který jako nedůvodný posoudil druhý žalobní bod o nezákonnosti rozhodnutí ministra životního prostředí o výjimce ze zákazu stavět v CHKO nové dálnice, vydaného dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Identickou námitkou se již opakovaně zabýval první senát Nejvyššího správního ve svých výše zmiňovaných rozhodnutích, naposledy v citovaném rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140, přičemž mj. konstatoval:

„[38] Stěžovatel dále nesouhlasil se způsobem, jakým městský soud posoudil zákonnost rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14. 2. 2001, č. j. M/100130/01 SRK/813/T-1057/00, jímž byl zamítnut rozklad proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí. Tímto rozhodnutím byla osobě zúčastněné na řízení udělena výjimka dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazu stanoveného § 26 odst. 1 písm. f) tohoto zákona (zákaz stavět nové dálnice na území chráněné krajinné oblasti).

[39] Městský soud k dané otázce konstatoval, že rozhodnutí o udělení výjimky bylo podkladem územního řízení, jak vyplývá i z odůvodnění územního rozhodnutí. Námitky proti rozhodnutí o udělení výjimky tak mohly být uplatněny již v územním řízení, což ostatně stěžovatel učinil. Protože dané rozhodnutí nebylo podkladem stavebního řízení, nelze se jeho přezkumu domáhat na základě § 75 odst. 2 s. ř. s. v rámci žaloby proti stavebnímu povolení.

[40] Podle § 26 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny je zakázáno stavět v chráněných krajinných oblastech nové dálnice. Z tohoto zákazu může Ministerstvo životního prostředí udělit výjimku v případě, že veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a krajiny (§ 43 téhož zákona).

pokračování

[41] *Také otázkou možnosti zpochybňovat zákonnost rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval mj. ve shora citovaných rozsudcích č. j. 1 As 6/2011 – 347 nebo č. j. 1 As 83/2011 – 565. Ani od závěrů vyslovených v těchto rozhodnutích ve vztahu k možnosti přezkumu zákonnosti rozhodnutí o výjimce ze zákazu stavět dálnice na území chráněné krajinné oblasti v rámci žaloby proti stavebnímu povolení se Nejvyšší správní soud odchylovat nebudlá.*

[42] *Lze zopakovat, že rozhodnutí o udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny nabylo účinnosti v roce 2001. Bylo podkladem územního řízení, jak vyplývá z odůvodnění územního rozhodnutí ze dne 26. 3. 2002. Námitky proti rozhodnutí o udělení výjimky, které i podle stěžovatele úzce souvisí s výběrem trasy dálnice D8, tedy s otázkou umístění stavby, tak bylo možné uplatnit v územním řízení. Stěžovatel nenapadá stavebním povolením stanovené podmínky pro realizaci stavby a její užívání, nýbrž samotné umístění stavby do území. Tato otázka ovšem spadá do územního řízení (...). Stěžovatel se proto nemůže domáhat přezkumu rozhodnutí o udělení výjimky v souvislosti s žalobou proti stavebnímu povolení, jestliže jeho žalobní body se míjí s předmětem přezkoumávaného správního rozhodnutí (stavebního povolení) a míří do předchozí fáze povolovacího procesu (územního řízení).*

[43] *Pokud by snad v dané době nebyl možný samostatný soudní přezkum rozhodnutí o udělení výjimky, nepochybně hývalo bylo možné napadnout žalobou územní rozhodnutí a v jejím rámci se domáhat na základě § 75 odst. 2 s. ř. s. soudního přezkumu rozhodnutí o udělení výjimky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2007, č. j. 5 As 19/2006 – 59, publ. pod č. 1843/2008 Sb. NSS). Výše označené rozhodnutí o udělení výjimky nicméně nebylo podkladem stavebního řízení, ostatně ani žalovaný nevyjmenovává ve stavebním povolení toto rozhodnutí o udělení výjimky mezi podklady, z nichž vycházel. Stěžovatel se z tohoto důvodu nemohl domáhat jeho soudního přezkumu v rámci žaloby proti stavebnímu povolení na základě § 75 odst. 2 s. ř. s.*

[44] *Smyslem § 75 odst. 2 s. ř. s. je podrobit soudnímu přezkumu úkony, u nichž nejsou splněny procesní podmínky pro jejich samostatné přezkoumání soudem. Bylo-li možné rozhodnutí o výjimce přezkoumat na základě tohoto ustanovení v rámci žaloby proti územnímu rozhodnutí, neexistuje žádný racionální důvod, proč by měl být připuštěn jeho soudní přezkum i v souvislosti se žalobou proti stavebnímu povolení (tedy dvojitý soudní přezkum).*

[45] *Městský soud tedy správně odmítl přezkoumat zákonnost rozhodnutí ministra životního prostředí ve věci udělení výjimky dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Námitka je nedůvodná.“*

I s těmito závěry prvního senátu Nejvyššího správního soudu se nyní rozhodující pátý senát ztotožňuje a neshledává ani v této otázce důvod předložit věc rozšířenému senátu, jak žádal stěžovatel. Jestliže městský soud v zásadě s týmiž argumenty, jako jsou citovány shora, odmítl v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s. v rámci žaloby proti stavebnímu povolení přezkoumávat zákonnost rozhodnutí ministra životního prostředí vydaného dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny, tak nepochybil. Byť má stěžovatel pravdu v tom, že toto rozhodnutí obsahovalo nejen podmínky upínající se k územnímu rozhodnutí, ale také podmínky vztahující se ke stavebnímu povolení, nelze přehlédnout, že v samotné žalobě proti těmto podmínkám nebrojí. Veškeré jeho žalobní výtky totiž směřují do podmínek relevantních pro přezkum rozhodnutí o umístění stavby. Sám stěžovatel přitom uvádí, že shodné námitky uváděl již v žalobě proti územnímu rozhodnutí, kterým však Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 15 Ca 91/2008 – 465, nepřisvědčil, i když územní rozhodnutí zrušil. Již to, že tyto námitky byly soudně přezkoumány v předchozí fázi řízení, je dalším argumentem, proč nepřipustit opakování tohoto přezkumu v rámci žaloby proti stavebnímu povolení.

I námitku stěžovatele směřující proti rozhodnutí o výjimce dle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny tedy hodnotí Nejvyšší správní soud jako nedůvodnou.

IV. C

Námítka týkající se přezkoumání souhlasu dle § 15 odst. 2 stavebního zákona

Podstatou této námítky je přesvědčení stěžovatele, že souhlas dle § 15 odst. 2 stavebního zákona je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, a tedy v řízení o rozkladu měl být přezkoumán postupem dle § 149 odst. 4 správního řádu.

K dané problematice se zdejší soud obsáhle vyjádřil ve svém již zmiňovaném rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140, www.nssoud.cz, ve kterém uvedl:

„[49] Ustanovení § 15 stavebního zákona vymezuje působnost speciálních stavebních úřadů. S výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, vykonávají speciální stavební úřady u a) staveb leteckých, b) staveb dráh a na dráze, včetně zařízení na dráze, c) staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací a d) vodních děl státní správu na uvedených úsecích podle zvláštních právních předpisů (odstavec 1). Speciální stavební úřady postupují podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 nestanoví jinak. Povolení pro stavby mohou vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek; souhlas není správním rozhodnutím. Jestliže se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování (odstavec 2). U speciálních staveb je tedy působnost k jejich povolování rozdělena mezi obecné a speciální stavební úřady: obecné stavební úřady tyto stavby umísťují, zatímco speciální stavební úřady vydávají všechna ostatní navazující rozhodnutí.

[50] Ministerstvo dopravy jako speciální stavební úřad v projednávané věci vykonávalo působnost stavebního úřadu ve stavebním řízení. V souladu s § 15 odst. 2 si pro své rozhodnutí obstaralo vyjádření Městského úřadu v Lovosicích jako obecného stavebního úřadu, zda jsou dodrženy podmínky územního rozhodnutí a z tohoto souhlasu ve stavebním řízení vycházelo.

[51] Vydání povolení pro speciální stavby je tedy podmíněno předchozím souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí. Úkolem obecného stavebního úřadu je ověřit dodržení podmínek územního rozhodnutí, které tento stavební úřad pro stavbu vydal. Zmíněný požadavek má zajistit nezbytný soulad obou základních správních aktů (územního rozhodnutí a stavebního povolení) v procesu povolování staveb, protože každé rozhodnutí vydává jiný správní orgán. Má umožnit obecnému stavebnímu úřadu kontrolu splnění podmínek svého rozhodnutí, protože se na dalších krocích při povolování speciálních staveb již nepodílí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009 - 107). Souhlas obecného stavebního úřadu o splnění podmínek územního rozhodnutí je pro speciální stavební úřad závazný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2007, č. j. 5 As 56/2006 – 109), neznamená ho to však povinností přezkoumat žádost o stavební povolení z ostatních hledisek vymezených v § 111 stavebního zákona.

[52] Z citované judikatury Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že souhlas obecného stavebního úřadu se splněním podmínek územního rozhodnutí je pro speciální stavební úřad závazný. V rámci rozdělení působnosti v řízeních podle stavebního zákona mezi obecný a speciální stavební úřad, speciální stavební úřad při posuzování žádosti o stavební povolení podle § 111 stavebního zákona již nehodnotí soulad projektové dokumentace s podmínkami územního rozhodnutí, neboť tato působnost plně přísluší obecnému stavebnímu úřadu. Speciální stavební úřad tak přezkoumá žádost o stavební povolení pouze z ostatních hledisek vymezených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona; splnění podmínek územního rozhodnutí má za prokázané souhlasem obecného stavebního úřadu. V řízení před správními soudy pak je soud oprávněn přezkoumat zákonnost souhlasu na základě námitek proti podkladovému rozhodnutí (úkonu) v rámci žaloby proti stavebnímu povolení dle § 75 odst. 2 s. ř. s., neboť předmětný souhlas obecného stavebního úřadu není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a nelze jej tedy napadnout samostatnou správní žalobou. Shledá-li správní soud nezákonnost takového úkonu (např. vydání souhlasu v rozporu se skutkovým stavem věci), musí zjištění soudu

pokračování

vyústit v závěr o nezákonnosti stavebního povolení, které se o daný podklad imanentně opírá (srov. citovaný rozsudek č. j. 5 As 56/2006 – 109).

[53] Jakkoli se lze v obecné rovině ztotožnit s městským soudem, že soublas podle § 15 odst. 2 stavebního zákona je vyjádřením podle § 154 správního řádu, je nutné dále zkoumat, zda jde o vyjádření či stanovisko závazné (tj. stanovisko podle § 149 správního řádu), nebo o stanovisko nezávazné. Účelem stanovisek správních orgánů podle citovaného ustanovení je především vyjádřit odborný názor správního orgánu v otázkách, které se určitým způsobem dotýkají jejich působnosti, a to zejména vůči orgánům, které vedou správní řízení, jehož předmět se dotýká působnosti jiných správních orgánů. Uvedená stanoviska pak pravidelně bývají vydávána pro jiné orgány veřejné správy jako podklady pro správní rozhodnutí (§ 50 odst. 1 správního řádu). Stanoviska nejsou zásadně závazná pro toho, komu jsou určena (vztahuje se na ně obecně zásada volného hodnocení podkladů rozhodnutí dle § 50 odst. 4 správního řádu), nejedná-li se ovšem o stanoviska závazná podle § 149 odst. 1 správního řádu, jejichž obsah je závazný pro výrokovou část správního rozhodnutí (srov. Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 1221 – 1222).

[54] Závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

[55] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz ... výše) vyplývá závaznost soublasu obecního stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, což odpovídá i charakteru stavebního řízení, jež vede speciální stavební úřad. Působnost umístit speciální stavbu a kontrolovat splnění podmínek územního rozhodnutí svěřil zákonodárce obecnímu stavebnímu úřadu, který má znalost místních poměrů a může tedy odpovědně posoudit veškeré důsledky související s umístěním záměru stavby do území. Naopak speciální stavební úřad disponuje „speciálními“ odbornými znalostmi nutnými pro povolení speciální stavby. Rozhodování o žádosti stavebníka o stavební povolení se proto u speciálních staveb děje ve vzájemné součinnosti obecního a speciálního stavebního úřadu: zatímco obecní stavební úřad s konečnou platností ověří splnění podmínek jím vydaného územního rozhodnutí, speciální stavební úřad posoudí žádost z ostatních hledisek vymezených v § 111 stavebního zákona. Výsledné rozhodnutí pak stanovisko obecního stavebního úřadu musí respektovat. Speciální stavební úřad totiž nemůže přehodnocovat názory vyslovené ve stanovisku obecního stavebního úřadu, neboť tím by nepřipustně zasahoval do působnosti tohoto úřadu a vyjadřoval se k otázkám, které nenáleží do jeho působnosti. Totéž platí i naopak vůči obecnímu stavebnímu úřadu; tomu přísluší ve stavebním řízení toliko ověřit splnění podmínek územního rozhodnutí.

[56] Odmítnout je nutno i argumentaci, že obecní stavební úřad nemůže být v dané věci dotčeným orgánem. Podle § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona postupují orgány územního plánování a stavební úřady ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Dotčené orgány vydávají pro vydání rozhodnutí podle tohoto zákona závazná stanoviska na základě zvláštních právních předpisů, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení, nestanoví-li tyto zvláštní právní předpisy jinak. Závazná stanoviska dotčených orgánů pro potřeby správních řízení podle tohoto zákona uplatňují dotčené orgány podle zvláštních právních předpisů a podle tohoto zákona.

[57] Jak správně tvrdí stěžovatel, citované ustanovení uvádí, že stavební úřady (tj. i speciální stavební úřady) postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány. V projednávané věci Městský úřad Lovosice jako obecní stavební úřad vydal závazné stanovisko podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, které není samostatným rozhodnutím. Skutečnost, že předmětné vyjádření obecního stavebního úřadu není zákonem explicitně označeno jako závazné stanovisko, není rozhodující; důležitá je materiální povaha tohoto aktu. Není totiž nutné, aby zákony, na jejichž základě správní orgány závazná stanoviska vydávají, výslovně tohoto pojmu používaly nebo odkazovaly na § 149 správního řádu. Je třeba vycházet z obsahového kritéria a závaznými stanovisky

chápat veškeré úkony splňující podmínky § 149 správního řádu, o nichž zákon výslovně nestanoví, že se mají vydávat jako správní rozhodnutí (viz Vedral, J. opus cit. v bodě [53] výše, s. 1151).

[58] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření uváděla, že závazná stanoviska jsou vydávána v případech, kdy správní orgán, který řízení vede, nedisponuje sám odbornou působností v oblasti veřejné správy, kterou zastupují dotčené orgány; u obecného stavebního úřadu však neplatí, že by nedisponoval zvláštní odbornou působností k předmětu stavebního řízení. K tomu Nejvyšší správní soud dodává následující. S obecnou tezí, z níž osoba zúčastněná vychází a jež byla vyjádřena i v judikatuře Nejvyššího správního soudu, se lze ztotožnit. Stavební úřady rozhodují o věcech, které spadají do jejich působnosti a ke jejichž posouzení mají dostatečnou odbornou kompetenci. Ve věcech, v nichž stavební úřad dostatečnými odbornými znalostmi nedisponuje, jej doplňují dotčené správní orgány, do jejichž působnosti daná oblast právní regulace spadá (srov. rozsudek ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63, publ. pod č. 2167/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, publ. pod č. 1786/2009 Sb. NSS).

[59] Skutečně se může jevit nestandardní, že by obecný stavební úřad, který standardně vede stavební řízení (s výjimkou speciálních staveb), mohl ve speciálním stavebním řízení vystupovat v pozici dotčeného orgánu. Vysvětlení však spočívá právě ve zvláštní povaze speciálních staveb a specifické odbornosti nutné při rozhodování ve stavebním řízení týkajícího se těchto staveb. Pokud by zákonodárce nezpůsobil koncepci stanovenou v § 15 stavebního zákona a nepřesunul by u těchto staveb působnost vést stavební řízení na speciální stavební úřady, stavební řízení by prováděly obecné stavební úřady a Ministerstvo dopravy by se ke stavbám dálnic vyjadřovalo z pozice dotčeného orgánu. Vzhledem k tomu, že takové stanovisko ministerstva by v případě těchto staveb bylo značně rozsáhlé a jeho podmínky by v konečném důsledku tvořily převážnou část samotného stavebního povolení, přenesl zákonodárce působnost vést stavební řízení právě na Ministerstvo dopravy, které v oblasti povolování staveb dálnic disponuje potřebnou odborností a specifickými znalostmi ohledně těchto staveb. Role ministerstva a stavebního úřadu se tak de facto „prohodila“ a z vysoce specializovaného odborného orgánu se stal speciální stavební úřad, zatímco obecný stavební úřad se dostal do pozice dotčeného orgánu. Pro rozhodnutí speciálního stavebního úřadu vydává závazné stanovisko, které ověřuje splnění podmínek územního rozhodnutí. Pro posouzení problematiky plnění podmínek územního rozhodnutí přitom obecný stavební úřad disponuje odbornými kompetencemi (znalostmi lokality a místních poměrů, zkušenostmi z průběhu řízení o umístění záměru stavby), které speciální stavební úřad postrádá; ten je profesionálem v oblasti dálničních staveb, nicméně nemá potřebné znalosti z řízení územního. Požadavky na dotčený orgán vyplývající z výše citované judikatury jsou tedy i v nyní projednávaném případě splněny.

[60] Nejvyšší správní soud uzavírá, že souhlas obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona je závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu: je úkonem učiněným obecným stavebním úřadem jakožto správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení (§ 15 odst. 2 stavebního zákona, věta druhá, za středníkem), jehož obsahem je speciální stavební úřad vázán. V rámci řízení o rozkladu proto měl proběhnout jeho přezkum podle § 149 odst. 4 správního řádu, směřovaly-li námitky stěžovatele i proti obsahu tohoto stanoviska. Pokud si ministr dopravy v projednávaném případě v řízení o rozkladu nevyžádal od krajského úřadu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska obecného stavebního úřadu, tedy v daném případě nezbytný a závazný podklad pro jeho rozhodnutí, postupoval v rozporu s § 149 odst. 4 správního řádu a zatížil tak řízení vadou.(...)“

Z uvedených závěrů vychází Nejvyšší správní soud i v nynějším případě a musí tedy stěžovateli, který tvrdil, že souhlas podle § 15 odst. 2 stavebního zákona je závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu, které mělo být k jeho námitce uvedené v rozkladu proti stavebnímu povolení podrobeno přezkumu podle § 149 odst. 4 správního řádu, dát dílem za pravdu. Stěžovatel v rozkladu skutečně namítal, že stanovisko Městského úřadu v Lovosicích ze dne 19. 3. 2008 konstatovalo splnění všech podmínek územního rozhodnutí, ačkoliv k datu jeho vydání nebyly splněny podmínky č. 3 (rozhodnutí o povolení kácení dřevin bude doloženo ke stavebnímu řízení) a č. 32 (v případě, že se prokáže při zpracování dalšího stupně projektové

pokračování

dokumentace nevyhnutelnost likvidace jedinců kriticky ohroženého druhu jeřába českého v trase dálnice, bude nutné zkoumat, zda daný zásah umožňuje výjimka podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo zda je nutné jednat o výjimce podle § 56 zákona) a z tohoto důvodu požadoval, aby ministr dopravy vyžádal od orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska potvrzení nebo změnu tohoto závazného stanoviska. Jelikož tak ministr dopravy v řízení o rozkladu neučinil, dovozoval stěžovatel v žalobě, že proto tuto vadu je třeba napadené rozhodnutí zrušit. Městský soud k tomu však nepřistoupil, přičemž tento závěr odůvodnil dvojím způsobem. Ve své základní úvaze dovodil, že souhlas podle § 15 odst. 2 stavebního zákona není závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu. Alternativně (v reakci na stěžovatelem předložená nová soudní rozhodnutí) učinil úvahu, že pokud bude souhlas § 15 odst. 2 stavebního zákona považovat za závazné stanovisko, neměla vada spočívající v porušení § 149 odst. 4 správního řádu v dané věci vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť po věcné stránce toto závazné stanovisko nezaložilo nezákonnost povolené stavby a nepředstavovalo žádný zásah do práv stěžovatele. Byť první úvaha městského soudu o povaze stanoviska podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, je vadná, není důvod kasační stížností napadený rozsudek rušit, neboť jeho druhý závěr o tom, že stavební řízení nebylo zatíženo vadou, která by měla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí, pro který městský soud námitku stěžovatele považoval za nedůvodnou, ob stojí, a to především v té části, v níž městský soud argumentuje tím, že Městský úřad v Lovosicích nepochybil, pokud ověřil splnění podmínek č. 3 (požadující rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin) a č. 32 (požadující rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny) územního rozhodnutí. I Nevyšší správní soud je přesvědčen o tom, že neobstojí-li důvody, pro které považoval stěžovatel souhlas podle § 15 odst. 2 stavebního zákona a s tím i správní řízení o vydání stavebního povolení za vadné (námitka týkající se absence rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin a námitka týkající se absence rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny), nelze dospět k závěru, že by vada spočívající v porušení § 149 odst. 4 správního řádu měla v dané věci mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Stěžovatel se mýlí v tom, že by městský soud za určitých okolností nemohl posuzovat zákonnost uvedeného stanoviska. Pokud soud zjistí, že správní řízení bylo stíženou procesní vadou, může zrušit rozhodnutí, které z takového řízení vzešlo, pouze za předpokladu, že zjištěná vada řízení mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.). Je-li předpokladem této úvahy o vlivu zjištěné procesní vady posouzení zákonnosti závazného stanoviska, je soud povinen námitky, které jsou danému stanovisku vytýkány, sám posoudit, je-li to možné. V dané věci přitom takovou úvahu ze strany městského soudu bylo možné učinit, neboť šlo v zásadě o posouzení úplnosti podkladů pro vydání stavebního povolení, což je otázka, jejíž zodpovězení soudu běžně přísluší. Je nerozhodné, že žalobce se v žalobě otázkou vlivu vady na zákonnost napadeného rozhodnutí sám nezabývá, například proto, že je (chybně) přesvědčen o tom, že ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí postačí pouze existence procesní vady. Nutno dodat, že v dané věci – byť v kasační stížnosti je uváděno něco jiného – stěžovatel přímo v rámci třetího žalobního bodu požaduje, aby soud závazné stanovisko Městského úřadu v Lovosicích přezkoumal ve vztahu ke splnění mj. podmínek č. 3 a č. 32 územního rozhodnutí. Výtka stěžovatele, že městský soud postupoval mimo žalobní body je proto z uvedených důvodů nedůvodná.

K namítané nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu z důvodu, že se dostatečně nevyjádřil ke všem tvrzením stěžovatele a odkazům na dokumenty přiložené k žalobě, Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je vyhrazena jen vážným nedostatkům odůvodnění rozhodnutí krajského (městského) soudu, kdy závěry soudem vyslovené vůbec nelze přezkoumat v řízení o kasační stížnosti. Jedná se o případy,

kdy z odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmé, „proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené“, a to zejména tehdy, „jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS). Vadu takové intenzity Nejvyšší správní soud neshledává, neboť městský soud k podstatě žalobní námitky týkající se souhlasu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona uceleně a logicky argumentoval a reagoval též na stěžovatelem předloženou tehdy nejnovější soudní judikaturu. Pokud za takové situace městský soud podrobně nevyvrátil všechny dílčí stěžovatelovy argumenty, nezakládá to nepřezkoumatelnost jeho rozsudku pro nedostatek důvodů.

Jelikož Nejvyšší správní soud nedostatek vlivu vady spočívající v nepřezkoumání závazného stanoviska postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu spatřuje shodně jako městský soud v nedůvodnosti námitek směřujících do nesplnění podmínky č. 3 (požadující rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin) a č. 32 (požadující rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny) územního rozhodnutí, musí se zabývat i těmito otázkami.

Problematikou absence rozhodnutí o kácení dřevin rostoucích mimo les ve stavebním řízení se v související věci Nejvyšší správní soud v nedávné době zabýval opět v citovaném rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140. Jelikož se nyní posuzovaná věc s věcí, ve které byl vydán uvedený rozsudek, v podstatné míře shoduje (jak v námitkách stěžovatele, tak v argumentaci městského soudu) cituje Nejvyšší správní soud relevantní pasáže uvedeného rozsudku, které jsou přílehlavé i pro souzenou věc:

„[79] Podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin.

[80] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní orgán při rozhodování o žádosti o povolení ke kácení dřevin váží estetický a funkční význam dřevin na straně jedné a závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé, aby mohl rozhodnout, zda pokácení dřevin povolí. Závažný důvod pro pokácení dřevin přitom musí být dán již v okamžiku vydání rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin a nemůže být suplován podmínkou, že k realizaci kácení dřevin bude možné přistoupit až se zahájením stavebních prací, není-li pro navrhovanou stavbu vydáno územní rozhodnutí a ani územní plán umístění takové stavby nepřipouští (viz rozsudek ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008 – 84, publ. pod č. 1788/2009 Sb. NSS).

[81] Provázanost řízení o žádosti o povolení ke kácení dřevin se stavebním řízením vyplývá i ze závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011 – 52, publ. pod č. 2393/2011 Sb. NSS. V něm soud zdůraznil, že ačkoliv o povolení ke kácení dřevin rozhoduje orgán ochrany přírody v samostatném řízení, zájem ochrany přírody a krajiny spočívající v zájmu na ochraně dřevin rostoucích mimo les před poškozením nebo ničením může být dotčen již ve stavebním řízení. Již v tomto řízení se totiž v podstatné míře předurčí případný budoucí osud dřevin, neboť se určí (s ohledem zejména na technické, funkční a případně i estetické či architektonické požadavky na řádné provedení stavby), v jakém rozsahu a na jakých konkrétních místech bude třeba k realizaci stavby pokácet určité dřeviny. Bude-li stavba povolena tak, že z podmínek pro ni stanovených vyplývá nezbytnost kácet dřeviny v určitém rozsahu, bude to zpravidla signálem pro orgán ochrany přírody, že je dán závažný důvod ve smyslu § 8 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny, jakkoli řízení podle tohoto ustanovení je procesně nezávislé na řízení stavebním. Orgán ochrany přírody se totiž může v takovém případě zpravidla důvodně domnívat, že stavební úřad při rozhodování zvažil všechny konkurující si zájmy a zvolil nejvhodnější řešení. Nepovolit kácení by pak v případě povolené stavby bylo na místě zpravidla pouze tehdy, pokud by zájem na zachování dřevin byl s ohledem na jejich funkční a estetický význam natolik mimořádně intenzivní, že by převážil i nad veřejným zájmem,

pokračování

jejíž má zamýšlená stavba naplnit (např. stavby dopravní infrastruktury či některé nemocnice, sportoviště nebo školy).

[82] *V projednávané věci bylo již v územním řízení patrné, že z důvodu umístění záměru stavby dálnice bude nezbytné přistoupit ke kácení dřevin rostoucích mimo les. Obecný stavební úřad proto do podmínek územního rozhodnutí včlenil, že stavebník musí doložit pro stavební řízení povolení ke kácení dřevin vydané orgánem ochrany přírody. Ve stavebním řízení byla ochrana dřevin a nutnost jejich pokácení v souvislosti s povolovanou stavbou také zvažována, proto byla do stavebního povolení včleněna podmínka č. 64 (pozn. soudu: v nyní rozhodované věci jde o podmínku č. 38 stavebního povolení). Jak správně konstatovaly správní orgány i městský soud, povolení ke kácení dřevin není podkladovým stanoviskem pro stavební povolení, proto není nezbytné, aby bylo vydáno před právní mocí stavebního povolení. Rozhodnutí o povolení kácení dřevin a stavební povolení jsou vydávána do jisté míry nezávisle na sobě a vzájemně se nepodmiňují (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2011, č. j. 2 As 26/2010 – 98). Důležité je, aby ve fázi, kdy má dojít k samotné realizaci stavby, obě rozhodnutí existovala.*

[83] *Je sice pravdou, že podle územního rozhodnutí mělo být rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin doloženo již pro stavební povolení. Pokud tomu tak nebylo, nemůže tato skutečnost způsobit nezákonnost stavebního povolení (resp. rozhodnutí o rozkladu), neboť zájmy na ochraně dřevin ve stavebním řízení byly řádně zvažovány a bylo uzavřeno, že k zahájení samotných stavebních prací musí být rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin doloženo. Pro stavební řízení bylo nezbytné zohlednit skutečnost, že realizace stavby povede k nutnosti pokácení dřevin rostoucích mimo les. Pro takové pokácení pak bylo počítáno s tím, že musí být doloženo povolení podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny; zájmy na ochraně dřevin rostoucích mimo les tak ve stavebním řízení byly v míře postačující pro tento typ řízení zohledněny. Pro zákonnost stavebního povolení tedy není určující časová posloupnost vydání rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin a stavebního povolení, je-li zřejmé, že stavební úřad ve stavebním řízení zohlednil (viz podmínka č. 64 stavebního povolení), že při zahájení realizace stavby musí mít stavebník k dispozici rozhodnutí vydané podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 4 As 20/2008 – 84).“*

K těmto úvahám Nejvyšší správní soud dodává, že ze správního spisu je patrné, že důsledky kácení dřevin rostoucích mimo les byly v obecné rovině ve stavebním řízení zvažovány. Správní spis jednak obsahuje příklad aktualizace soupisu likvidované zeleně (pro katastrální území Boreč, Opatrno a Dobkovičky). Do stavebního povolení byla dále pod č. 38 včleněna následující podmínka: „Kácení dřevin, rostoucích mimo les, bude prováděno podle samostatných rozhodnutí orgánů ochrany přírody, vydaných podle ust. § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.“ V odůvodnění stavebního povolení k námitce stěžovatele speciální stavební úřad na straně 10 uvedl, že rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les nepovažuje za podkladové rozhodnutí, nýbrž za rozhodnutí samostatné, které bude využito až po nabytí právní moci stavebního povolení. Podmínka z hlediska povolení ke kácení dřevin je v rozhodnutí obsažena. Uvedenou argumentaci převzal i žalovaný na straně 5 rozhodnutí o rozkladu. Poznámeneal, že povolení ke kácení dřevin není podkladovým rozhodnutím a odkázal na podmínku č. 38 stavebního povolení. Zdůraznil též, že již v průběhu stavebního řízení rozhodnutí byla rozhodnutí o kácení předložena (to obsah správního spisu potvrzuje) a ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí jsou tato rozhodnutí s výjimkou jednoho pravomocná. I s přihlédnutím k těmto skutečnostem tak Nejvyšší správní soud výtky stěžovatele vůči nesplnění podmínky č. 3 územního rozhodnutí požadující rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin považuje za nedůvodné.

Druhá námitka týkající se nesplnění podmínky územního rozhodnutí, konkrétně podmínky č. 32 požadující rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny byla uplatněna v samostatném bodě, a proto o ní Nejvyšší správní soud pojednává v následujícím samostatném oddílu.

IV. D

Námítka týkající se absence rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny

Stěžovatel poukazoval na to, že povolovaný záměr stavby způsobuje škodlivý zásah do biotopů kriticky a silně ohrožených druhů organismů a že bez výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo možné rozhodnutí o rozkladu vydat. Předmětné rozhodnutí o výjimce sice původně existovalo, ale v době rozhodování žalovaného bylo pravomocně zrušeno správním soudem.

Těmto tvrzením dal městský soud za pravdu. Poukázal na rozsudek městského soudu ze dne 12. 1. 2009, č. j. 7 Ca 99/2006 – 65, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 5. 3. 2003, č. j. 17958/02-OOP/4766/02, o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazů uvedených v § 49 odst. 1 a § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a to jeřábu českého, zmije obecné, mloka skvrnitého, ještěrky obecné, slepýše křehkého a užovky hladké, za účelem výstavby dálnice D8 – úseku Lovosice – Řehlovice, a rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14. 2. 2006 č. j. 800/M/06, 10303/ENV/06, sp. zn. R/1492, kterým bylo rozhodnuto o rozkladu. Zrušující rozsudek nabyt právní moci dne 17. 3. 2009. Jelikož žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno až poté, dospěl městský soud k závěru, že v průběhu řízení o rozkladu byla dána absence podkladového rozhodnutí vyžadovaného podmínkou č. 32 územního rozhodnutí, přičemž tento stav městský soud považoval za vadu řízení (městský soud se neztotožnil s výkladem žalovaného, že podstatná byla ta skutečnost, že předmětná výjimka byla předložena spolu s žádostí o stavební povolení) a opět posuzoval, zda šlo o vadu takové intenzity, že mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Tuto otázku městský soud zodpověděl negativně. Vzal v úvahu závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v rozsudku ze dne 23. 6. 2011, č. j. 6 As 8/2010 – 323, www.nssoud.cz, z něhož vyplynulo, že vydáním rozhodnutí podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny (rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 14. 2. 2001, č. j. M/100130/01 SRK/813/T-1057/00, o výjimce ze zákazu stavět nové dálnice na území chráněné krajinné oblasti) již bylo konstatováno, že veřejný zájem na výstavbě dálnice v chráněné krajinné oblasti výrazně převyšuje nad zájmem ochrany přírody a krajiny. Přihlédl dále k tomu, že dne 12. 7. 2010 bylo pod č. j. 45225/ENV/10 1093/530/10 zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 9. 3. 2010, sp. zn. SR/0054/CS/09, kterým byla nově udělena výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ze základních podmínek ochrany a ze zákazů uvedených v § 49 odst. 1 a § 50 odst. 1 a 2 zákona, přičemž poukázal na skutečnost, že tato nová výjimka byla udělena pouze pro velmi omezený úsek (úsek sadu pod Lovošem v rozsahu 50,6 – 51,75 km) dotýkající se pouze ¼ stavby SO A 101 – hlavní trasa, neboť stavebník předmět žádosti o udělení výjimky omezil, neboť pro zbytek stavby jí již nebylo potřeba, přičemž tuto skutečnost správní orgány nezpochybnily. Vzal v úvahu též výsledky inventarizačního průzkumu z roku 2009 zpracovaného prof. Bejčkem v řízení o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, z něhož vyplynulo, že výskyt chráněných živočichů a rostlin není v předmětné lokalitě vysoký. Poměřil-li tedy městský soud význam a rozsah populace chráněných živočichů a rostlin s tím, že jiná trasa nebo způsob provedení dálnice je již ze soudního přezkumu vyloučen (ten by byl možný jen v případě žaloby proti územnímu rozhodnutí), dospěl k závěru, že význam dané vady je ve vztahu k zákonnosti stavebního povolení nevýznamný. Totéž usoudil ve vztahu k námitkám porušení § 3 a § 36 odst. 2 správního řádu z důvodu, že správní orgán nevycházel ze skutečně zjištěného stavu věci ohledně rozsahu rozpracovanosti stavebních prací, respektive, že neumožnil žalobci, aby se seznámil s podklady, o které se žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí opíral.

Ke způsobu, jakým městský soud posoudil otázku vlivu vady spočívající v absenci výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ve fázi rozhodování o rozkladu, lze mít

pokračování

výhradu v tom smyslu, že městský soud provedl odbornou úvahu, která přísluší příslušným správním orgánům. Za příležitější by Nejvyšší správní soud považoval argumentovat tím, že výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny byla pro danou stavbu následně udělena. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 12. 7. 2010, č. j. 45225/ENV/10 1093/530/10, bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Správy CHKO České středohoří ze dne 9. 3. 2010, sp. zn. SR/0054/CS/09, kterým byla udělena výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ze základních podmínek ochrany a ze zákazů uvedených v § 49 odst. 1 a § 50 odst. 1 a 2 zákona, a to: I. za účelem zásahu do biotopu silně ohrožených a kriticky ohrožených druhů živočichů (zmije obecná, mlok skvrnitý, ještěrka obecná, slepýš křehký, užovka hladká) a za II. za účelem pěstování druhu jeřáb český stavbou dálnice D8 v úseku Lovosice – Řehlovice. Žalobu proti citovanému rozhodnutí městský soud rozsudkem ze dne 27. 3. 2013, č. j. 10 A 211/2010 – 129, zamítl. Citovaný rozsudek je sice předmětem řízení o kasační stížnosti pod sp. zn. 5 As 54/2013, nicméně Nejvyšší správní soud dosud ve zmiňované věci nerozhodl. Je tak nutno vycházet ze skutečnosti, že výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny byla pro nyní projednávanou stavbu v roce 2010 pravomocně povolena.

Ostatně obdobnou argumentaci vyslovil Nejvyšší správní soud i v již zmiňovaném nedávném rozsudku ze dne ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012 – 140, ve kterém své úvahy uzavřel takto: „[103] Nejvyšší správní soud po přiblížení ke specifickým okolnostem projednávaného případu (k délce územního i stavebního řízení, resp. soudních řízení přezkoumávající výstupy těchto řízení a řízení s nimi úzce souvisejících, jakož i ke stavu prováděných stavebních prací, o nichž má soud povědomost ze spisového materiálu i z mediální prezentace průběhu realizace dálnice D8) dospěl k závěru, že pokud byla následně (v roce 2010) výjimka dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny pro předmětnou stavbu pravomocně udělena, nemá výše zmíněná procesní vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ministra. Ostatně zrušení napadeného správního rozhodnutí pro procesní vady spočívající v absenci výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny ve stavebním řízení by v dané situaci postrádalo věcného významu. Vedlo by pouze k tomu, že by ministr v rámci rozkladového řízení čistě formálně doplnil mezi podklady svého rozhodnutí i výjimku z 12. 7. 2010 a vydal by identické správní rozhodnutí, jaké je nyní předmětem soudního přezkumu. Takový postup se Nejvyššímu správnímu soudu jeví bezúčelný, neboť na podstatě sporu, na zákonnosti napadeného rozhodnutí a zejména na ochraně biotopů zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin nemůže ničeho změnit. Proto Nejvyšší správní soud veden snahou o racionalitu soudního přezkumu vliv popsané procesní vady na zákonnost rozhodnutí žalovaného neshledal.“ Tyto závěry stěžovatel nemůže zvrátit ani odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 3. 2013, č. j. 15 A 33/2010 – 141, neboť v tomto rozsudku se krajský soud otázkou vlivu totožné vady na zákonnost stavebního povolení vůbec nezabývá. Tuto vadu krajský soud konstatuje bez bližšího zdůvodnění a nelze tedy jeho důvody posoudit a ani se vůči nim vymezit.

K námitce vytykající městskému soudu vadné posouzení postupu žalovaného, který nedal žalobci možnost vyjádřit se k podkladům pro žalobou napadené rozhodnutí (ke zprávě stavebníka), a který ve svých úvahách vycházel ze stavu lokality (sadu pod Lovošem), který neodpovídal skutečnosti (vycházel z toho, že rozpracovanost stavby dosáhla 95 % a že s ohledem na téměř dokončenou skrývku půdy k zásahům do biotopů již došlo a chránění živočichové a rostliny se v lokalitě již nevyskytují), Nejvyšší správní soud uvádí, že je třeba vzít v úvahu, že těmito argumenty žalovaný obhajoval závěr, že rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo podstatně pouze v době přípravy stavební dokumentace a při podání žádosti o stavební povolení. Tento závěr byl ovšem ze strany městského soudu jednoznačně odmítnut jako nesprávný (viz shora). Již tento (správný) názor městského soudu podle Nejvyššího správního soudu postačí k tomu, aby bylo možné konstatovat, že vytykané vady, které se vztahovaly k argumentaci žalovaného pro věc nepřiléhavé, neměly vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť veškeré argumenty, které

na základě „sporného“ stanoviska stavebníka vzešly, byly ve výsledku odmítnuty jako nesprávné, aniž by však toto pochybení mělo vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Jestliže tedy těmto argumentům žalovaného, které byly učiněny na základě vadných podkladů, městský soud nepřikládal žádný význam, respektive celou úvahu, kterou měly tyto argumenty podpořit, odmítl jako nesprávnou, avšak odůvodnil, proč vada řízení spočívající v absenci rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny v daném případě neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí (byť s nutností přihlídnout ke korekci jeho závěrů Nejvyšším správním soudem), zabýval se již nadbytečně samostatně dopadem zmíněných dílčích procesních vad řízení na zákonnost žalobou napadených rozhodnutí.

Co se týče namítané nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu při hodnocení předmětné námitky, ani zde nelze stěžovateli přisvědčit. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, soud není povinen v odůvodnění svého rozhodnutí reagovat výslovně na všechny dílčí argumenty a výtky žalobce, poskytne-li ucelenou a srozumitelnou argumentaci, v níž vyloží, proč považuje námitky žalobce za liché, mylné nebo vyvrácené. Tyto požadavky městský soud při hodnocení dané námitky na stranách 10 - 12 rozsudku splnil.

Ani tato kasační námitka tudíž ve svém souhrnu není důvodná.

V. Celkové hodnocení kasační stížnosti a náklady řízení

Ač tedy Nejvyšší správní soud korigoval částečně závěry městského soudu, jeho rozsudek jako celek obstál, neboť žádnou z uplatněných kasačních námitok neshledal Nejvyšší správní soud v konečném důsledku důvodnou. Zdejší soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly. Osobě zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž splněním by jim vznikly náklady.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 29. ledna 2015

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu