



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Mgr. Z. K., Ph.D.**, zast. Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2019, sp. zn. OREG/153020/2018/luka, č. j. KUJCK 24998/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 12. 2019, č. j. 50 A 38/2019 – 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu Mírotice, odboru výstavby, životního prostředí a dopravy (dále „městský úřad“ nebo „správní orgán prvního stupně“), ze dne 3. 9. 2018, č. j. Výst. 328/1186-445/2017/Cí, kterým byla prodloužena platnost územního rozhodnutí o umístění stavby „D4 Čimelice – Mírotice“ (pozemní komunikace, mostní objekty, vodohospodářské objekty, elektro a sdělovací objekty, objekty pozemních staveb) v k. ú. Mírotice, Boudy, Rakovice, Krasice a Dolní Nerestce o 5 roků, tj. do 13. 6. 2022, tak, že ve výroku vypustil stat' nazvanou „*Pozemky dotčené stavbou*“, a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

I. Vymezení věci a posouzení krajským soudem

[3] Předmětem sporu v nyní projednávané věci je otázka zákonnosti postupu správních orgánů při rozhodování o prodloužení platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby podle § 93 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), z hlediska posouzení změn podmínek v území a povinnosti provést posouzení EIA.

[4] Krajský soud v napadeném rozsudku přisvědčil názoru žalovaného a konstatoval, že obě správní rozhodnutí jsou přezkoumatelná a je z nich patrné, že správní orgány nepovažovaly pro rozhodnutí věci nové posouzení EIA za relevantní. Vyjádřily, že v území nedošlo k takovým změnám, aby nemohla být prodloužena platnost stávajícího územního rozhodnutí.

[5] V řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí správní orgány nepřezkoumávají podmínky pro vydání územního rozhodnutí, ale toliko uváží, zda s ohledem na důvody uvedené v žádosti původně vydané územní rozhodnutí ob stojí i vzhledem k případným změněným podmínkám v území. Primárním zdrojem informací jsou dotčené orgány, hájící partikulární veřejné zájmy.

[6] Řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí není navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o EIA“), a tedy ani nepodléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Námitka stěžovatele, že správní orgány nepřihlédly ke skutečnostem plynoucím z nového posouzení EIA z roku 2018, rovněž není důvodná. Správní orgány se touto otázkou zabývaly, avšak nezjistily existenci podstatných změn v území. S ohledem na obsah vyjádření dotčených orgánů dospěly k závěru, že umístění stavby zůstává v souladu s jejich původními stanovisky, a to včetně orgánu ochrany životního prostředí.

[7] Předmětem posouzení bylo výhradně původní rozhodnutí o umístění stavby, výsledkem řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí tudíž může být pouze oprávnění stavebníka provést stavbu v parametrech určených původním rozhodnutím. V případě jejich změny musí stavebník usilovat o změnu územního rozhodnutí podle § 94 stavebního zákona. Posouzení EIA z roku 2018, na které stěžovatel odkazuje, se vztahuje k modernizované podobě stavební dokumentace.

[8] Sám žalobce žádné relevantní skutečnosti, které by prokazovaly existenci podstatných změn v území, neuvedl, příklady, které uvádí z nového posouzení EIA, jsou dodatečnými podmínkami v důsledku změny projektové dokumentace stavebního záměru. Úkolem správních orgánů nicméně není posuzovat, zda případné změny stavebního záměru vyvolají potřebu změny i stávajícího územního rozhodnutí.

[9] Namítá-li stěžovatel bez bližší specifikace, že v území došlo k nárůstu automobilové dopravy, nelze přehlédnout, že právě umístěvaný stavební záměr je reakcí na předpokládané zvýšení nároků na kapacitu a bezpečnost tamější pozemní komunikace.

II. Obsah kasační stížnosti

[10] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) s. ř. s.

[11] Namítá, že po celou dobu správního i soudního řízení poukazuje na to, že nová dokumentace EIA obsahuje aktualizované údaje, na základě kterých lze usoudit, že v daném území došlo ke změně poměrů. Žalovaný ani krajský soud však na tuto argumentaci dostatečně nereagovali. Informace v novém posouzení EIA jsou právě tím důvodem, pro který by neměla

pokračování

být prodloužena platnost územního rozhodnutí. Krajský soud však tuto argumentaci nepochopil a tedy ji nemohl ani správně posoudit a dostatečně odůvodnit. Jeho rozhodnutí je proto v tomto směru nepřezkoumatelné, resp. vychází z nesprávného právního posouzení.

[12] Stěžovatel napadal absurdnost toho, že stavební úřad při vědomí, že dochází k podstatným změnám v projektu, prodloužil platnost územního rozhodnutí na stávající projekt. Přestože již v minulosti došlo k prodloužení platnosti územního rozhodnutí, stavebník, který v mezidobí fakticky změnil záměr z R4 na D4 a jeho parametry, podává žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí na původní projekt R4 namísto projektu D4, který již má k dispozici.

[13] Citace z rozhodnutí žalovaného obsažená v bodě 41 rozsudku krajského soudu se nijak netýká změněných podmínek v území a z rozsudku tak není seznatelné, jak se krajský soud s uplatněnou námitkou vypořádal. Stěžovatel trvá na tom, že dokumentace EIA z roku 2018 přináší jasný důkaz změn projektu vyvolaných právě změnami v území – proto stěžovatel poukazoval prostřednictvím porovnání „staré“ a „nové“ EIA na změnu v intenzitě dopravy. V realitě tak došlo ke změně podmínek v území oproti stavu, ze kterého vycházelo původní územní rozhodnutí.

[14] Stěžovatel na podporu své argumentace popisuje rozdíly předpokládané a reálné hladiny hluku a činnosti silničního a stavebního úřadu ve věci možného ohrožení stability stavby v jeho vlastnictví. Rozsudek krajského soudu je vnitřně rozporný, neboť na jedné straně sám poukazuje na to, že nárůst intenzity dopravy (tj. změna v území) je důvodem pro provedení záměru, na druhou stranu však tvrdí, že ke změně podmínek v území nedošlo. Konkrétní údaje o změnách v území jsou obsaženy v dokumentaci EIA z roku 2018, krajský soud ji však přes návrh stěžovatele jako důkaz neprovedl. Naopak klade stěžovateli v bodě 47 rozsudku za vinu, že tvrzené změny konkrétně nedoložil. To stěžovatel v rámci možností jemu dostupných učinil, když citoval z jemu známých podkladů a provedl jejich srovnání dokazující změnu poměrů v území.

[15] Stavební úřad nepožádal dotčené orgány o vyjádření, zda došlo či nedošlo ke změně podmínek v území. Např. z vyjádření orgánu ochrany životního prostředí formou pouhého sdělení je patrné, že tento orgán neměl vědomost o tom, že jeho vyjádření je závazným podkladem pro rozhodnutí a jeho obsah může výsledek řízení ovlivnit. Tato sdělení navíc nelze přezkoumat jako závazná stanoviska. S touto námitkou se soud nevypořádal.

[16] Krajský soud nesprávně aplikoval zákon o EIA, resp. přechodná ustanovení jeho novely č. 326/2017 Sb., z nichž neplyne, že by se seznam navazujících řízení neměl použít na ještě neskončená řízení. Naopak z nich plyne, že se tento zákon použije i na některá posuzování zahájená před účinností zákona. Znění § 3 písm. g) zákona o EIA zahrnovalo dle přesvědčení stěžovatele před účinností zmíněné novely i řízení o prodloužení platnosti vydaného územního rozhodnutí. Materiálně jde o rozhodnutí, které slouží k povolení umístění stavby (neboť bez něj by stavba nadále umístěna nebyla), v němž se zkoumají i vlivy stavby na životní prostředí, a je proto řízením navazujícím. Právní posouzení, které krajský soud v tomto směru provedl, je nesprávné.

[17] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[18] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, 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.

[20] Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou natolik závažnou, že se jí soud zabývá z úřední povinnosti, i bez výslovného uplatnění takové námítky v kasační stížnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný až za předpokladu, že jde o rozhodnutí srozumitelné a je z něj seznatelné, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozsudku. Z ustálené judikatury kasačního soudu lze zmínit například rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 As 73/2013 – 79.

[21] Shora uvedené však neznámá, že krajský soud musí za všech okolností vyslovit podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka. Rozsah povinnosti soudu odůvodnit své závěry musí být naopak posuzován s ohledem na okolnosti každého konkrétního případu. Po soudu je na místě požadovat, aby se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Takové vypořádání se se základními námitkami může v některých případech, s přihlédnutím k okolnostem projednávané věci, konzumovat i odpověď na přímo související námítky (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2018, č. j. 9 Azs 256/2018 – 45).

[22] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud nepochopil jeho žalobní argumentaci týkající se změn podmínek v území a dále v tom, že se s některými námitkami vůbec, resp. dostatečně nevypořádal. NSS nicméně takové vady neshledal.

[23] Krajský soud se vyjádřil jak k okruhu námitek ve věci charakteru řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí jako navazujícího řízení ve smyslu zákona o EIA, tak k okruhu námitek týkajících se vlivu závěrů plynoucích z nově vydané aktualizované dokumentace EIA. Ve vztahu k tvrzeným změnám v území krajský soud v bodech 41 a následujících napadeného rozsudku zhodnotil, proč nová dokumentace EIA ani tvrzení stěžovatele neprokazují, že ke změně podmínek v území došlo (bod 46 rozsudku krajského soudu).

[24] Podle § 93 odst. 3 stavebního zákona může stavební úřad na základě odůvodněné žádosti prodloužit platnost vydaného územního rozhodnutí. Na řízení se přiměřeně vztahují ustanovení zákona týkající se územního řízení s tím, že se veřejné ústní jednání nekoná a závazná stanoviska, námítky a připomínky lze podat v propadné lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení. Jak NSS opakovaně ve svých rozhodnutích uvedl, řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nepředstavuje nové územní řízení, ani materiálně nejde o nové umístění stavby, jak stěžovatel v kasační stížnosti namítá. Nezkoumají se v něm znovu ty otázky, o kterých stavební úřad již v minulosti v rámci umístování stavby pravomocně rozhodl, zejména

pokračování

se automaticky neprovádí nové posouzení vlivů stavby na životní prostředí (viz rozsudek NSS ze dne 20. 8. 2014, č. j. 7 As 111/2014 – 43, či ze dne 8. 8. 2017, č. j. 6 As 74/2017 – 27).

[25] Podle shora zmíněné judikatury NSS se v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí posuzuje výhradně zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí. Stejně závěry plynou i z odborné literatury, dle které „*Základním smyslem prodloužení platnosti územního rozhodnutí dle § 93 odst. 3 StavZ je toliko zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí za podmínek v tomto rozhodnutí stanovených, a to za předpokladu, že žadatel uvede důvody, pro které nepožádal o vydání stavebního povolení, resp. nezapočal s realizací záměru v souladu s územním rozhodnutím. Na jejich základě „může“ stavební úřad prodloužit platnost územního rozhodnutí. Z důlce zákona jakož i ze systematického výkladu lze dovodit, že se zde nejedná o přezkoumávání podmínek pro vydání územního rozhodnutí (resp. o opakované územní řízení), ale o správní uvážení správního orgánu, resp. stavebního úřadu, zda s ohledem na důvody uvedené v žádosti platnost územního rozhodnutí prodlouží, či nikoli.*“ (viz. POTĚŠIL, L., ROZTOČIL, A., HRUŠOVÁ, K., LACHMANN, M.. Stavební zákon - On-line komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 93 odst. 3). Je tedy posuzováno právo žadatele umístit stavbu výhradně v parametrech stanovených prodloužovaným územním rozhodnutím.

[26] Zahájení řízení je zcela v dispozici žadatele. Stavební úřad následně v řízení podle § 93 odst. 3 stavebního zákona rozhodne, zda právo žadatele umístit stavbu v parametrech stanovených (dosud) platným územním rozhodnutím prodlouží, či nikoliv. Podání žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí je právní skutečností, na základě které se běh lhůty platnosti rozhodnutí o umístění stavby staví. Zákon tedy spojuje s podáním žádosti podle § 93 odst. 3 stavebního zákona následky, které mají vliv na platnost územního rozhodnutí (viz *Machačková, J. a kol.* Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, s. 521). Stěžovatel správně upozorňuje, že bez prodloužení platnosti územního rozhodnutí jeho platnost zanikne, nicméně nestane se tak v průběhu řízení o prodloužení jeho platnosti.

[27] Rozsah i důvody podané žádosti určuje rovněž žadatel. Pokud tedy požádá o prodloužení platnosti konkrétního územního rozhodnutí, musí stavební úřad rozhodnout právě o takovém předmětu řízení, a to i za situace, kdy má vědomost o tom, že žadatel provádí úpravu navazující projektové dokumentace, jejíž povolení by s největší pravděpodobností vedlo k nutnosti provést nejprve změnu i v rozhodnutí o umístění stavby. Ačkoliv se stěžovateli může takový postup jevit jako absurdní, není v kompetenci stavebního úřadu, aby tyto vědomosti o postupu žadatele promítl do výroku rozhodnutí o prodloužení platnosti již pravomocného rozhodnutí o umístění stavby. Bez platného územního rozhodnutí nelze žádat ani o jeho změnu., tj. pozbude-li územní rozhodnutí platnosti, není co měnit.

[28] V řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí stavební úřad nicméně posuzuje, zda se podmínky v území během uplynulé doby nezměnily natolik podstatně, že jim původní územní rozhodnutí již neodpovídá; jde např. o zjištění výskytu chráněného živočicha, kdy vliv stavby na jeho vývoj v území nebyl brán v úvahu (viz bod 9 rozsudku NSS ze dne 8. 8. 2017, č. j. 6 As 74/2017 – 27). V takovém případě by stavební úřad nemohl prodloužit platnost územního rozhodnutí, naopak by musel žádost zamítnout. Neznamená to tedy, že území musí být zcela statické (ve stejném stavu, jako v době vydání územního rozhodnutí), nemůže v něm však dojít k podstatným změnám.

[29] Stěžovatel namítá, že aktualizovaná dokumentace EIA obsahuje údaje prokazující změny v území, pro které nemohly správní orgány přikročit k vydání rozhodnutí o prodloužení platnosti

územního rozhodnutí. NSS z předloženého spisu krajského soudu ověřil, že stěžovatel dovozuje existenci změn v území zejména z toho, že došlo ke změně požadavků na technické provedení stavby, byla vypracována nová dokumentace stavby a došlo k jejímu posouzení EIA.

[30] Na základě těchto tvrzení však nelze dospět k závěru, že by v území došlo k podstatným změnám ve shora uvedeném smyslu. Dodatečné podmínky stanovené na základě aktualizované projektové dokumentace záměru, ani údaje týkající se předpokládaného nárůstu intenzity dopravy, na které ostatně stěžovatel v řízení před správním orgánem prvního stupně poukazyval zcela obecně a navíc i po zákonem stanovené lhůtě (viz např. doplnění podání stěžovatele ze dne 10. 6. 2018), podstatnými změnami v území nejsou. Další námitky stěžovatele se týkaly vlivu stavby na nemovitost stěžovatele (stabilita stavby, omezení rychlosti na přilehlé komunikaci, hladina podzemní vody, odvodnění, protihluková opatření) a taktéž nevedou k závěru, že by k podstatným změnám podmínek v území došlo. Stěžovatel směřoval svá tvrzení k požadavku změny územního rozhodnutí tak, aby bylo v souladu s požadavky posouzení EIA k aktualizované projektové dokumentaci (viz doplnění připomínek ze dne 25. 11. 2018), přičemž tyto námitky vycházely z dat souvisejících s aktualizovanou projektovou dokumentací, tj. odlišnou variantou záměru, než které se prodlužované územní řízení a tedy i nyní souzená věc týká.

[31] V řízení před krajským soudem stěžovatel tyto údaje v návaznosti na vyjádření žalovaného rozvedl, nicméně ani tak z nich nelze dovodit, že by k podstatné změně podmínek v území došlo. Naopak z nich plyne, jak správně poznamenal krajský soud, že umístěný stavební záměr je reakcí na předpokládaný plynulý nárůst intenzity dopravy v dalších letech a řešením problematické dopravní situace v místě. Podle vyjádření zástupce stavebníka, Valbek, spol. s r. o., k námitkám stěžovatele (str. 11 rozhodnutí stavebního úřadu), by v případě realizace záměru mělo naopak dojít k podstatnému snížení intenzity dopravy na silnici II/604 v blízkosti nemovitosti ve vlastnictví stěžovatele.

[32] NSS již dříve judikoval, že zásadní změny podmínek v území jsou hlediskem, které musí stavební úřad při prodlužování platnosti územního rozhodnutí uvážit. Podle již výše zmíněného rozsudku 6. senátu stavební úřad za tímto účelem oslovuje dotčené orgány hájící partikulární veřejné zájmy, které by jej měly upozornit, *„že určitá změna podmínek je natolik závažná, že jejich původní stanovisko již není aktuální, neboť veřejný zájem, který dotčený orgán chrání, může být zasažen v podstatně větší míře či odlišným způsobem, než tomu bylo v době umístování či povolování stavby“*.

[33] Ze správního spisu lze ověřit, že stavební úřad svou povinnost splnil, dotčené orgány obeslal. Z žádného z dostupných vyjádření neplynulo, že by v území došlo k takové změně podmínek, aby rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nemohlo být vydáno. To, že dotčené orgány nebyly výslovně dotazovány, zda v území nedošlo z jejich pohledu k podstatným změnám, nemá relevantní vliv. Vyjádřily-li se v tom smyslu, že jejich stanoviska zůstávají beze změny v platnosti, má i NSS za to, že takové vyjádření implicitně obsahuje sdělení, že z jejich pohledu k žádné změně v území stran zájmu jimi chráněného nedošlo. Ani sám stavební úřad nezjistil žádné okolnosti, které by nasvědčovaly podstatné změně poměrů v území (str. 14 a 16 rozhodnutí stavebního úřadu).

[34] Stěžovatelovy výtky fakticky směřují do změny záměru, kterou stavebník v důsledku legislativních změn provedl. Pokud k takové změně projektu stavebník přistoupí, musí dostát všem zákonem stanoveným požadavkům, tj. k upravenému záměru získat všechna odpovídající povolení. Překračuje-li změna rámeček vymezený dosud vydanými rozhodnutími, je povinen

pokračování

iniciovat nová řízení, na základě kterých bude oprávněn stavbu umístit a případně následně i realizovat, tj. požádat o odpovídající změnu územního rozhodnutí a následně o stavební povolení. Taktéž pokud z nového stanoviska EIA pro aktualizovaný projekt či právních předpisů poplynou požadavky mající vliv na vlastní umístění stavby, bude muset stavebník zajistit příslušnou změnu územního rozhodnutí. Ze spisového materiálu i podání stěžovatele je zřejmé, že stavebník tak již činí. Právě v tomto řízení bude stěžovatel moci v plné míře uplatnit nyní vznesené námítky.

[35] Stěžovatel v průběhu celého řízení opakovaně namítá, že řízení o prodloužení platnosti rozhodnutí o povolení umístění stavby je navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) zákona o EIA, a proto je jeho nezbytným podkladem nové stanovisko EIA. Na projednávanou věc dopadá zákon o EIA ve znění účinném do 31. 10. 2017. Podle uvedeného ustanovení je za navazující řízení nutno považovat pouze takové řízení, v němž se podle zvláštních právních předpisů vydává rozhodnutí, kterým je povolováno umístění či provedení záměru posuzovaného podle zákona o EIA. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 39/2015 Sb., kterým byl pojem „navazující řízení“ formou vymezení jeho definičních znaků namísto předchozí neurčité právní úpravy do zákona o EIA zaveden, „*v praxi bude třeba za navazující řízení považovat správní řízení založená na stanovisku EIA, ve kterých se pro daný předmět řízení konečným způsobem rozhoduje o otázkách životního prostředí, tedy taková řízení, která se věcně překrývají s předmětem procesu EIA. Zároveň se musí jednat o řízení, ve kterém dochází k povolení umístění nebo provedení záměru. Bezpochyby tak půjde především o územní a stavební řízení (viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 1 As 91/2009 - 83 ve vztahu k územnímu a stavebnímu řízení), ale rovněž i o řízení další, která jsou analogická k těmto řízením a ve kterých mohou být záležitosti životního prostředí taktéž dotčeny (např. stanovení dobývacího prostoru, povolení hornické činnosti aj.)*“.

[36] Jak výslovně uvádí odborná literatura k zákonu o EIA, „*navazujícími řízeními a contrario nejsou například řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí (§ 93 odst. 3 stavebního zákona), řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení (§ 115 odst. 4 stavebního zákona) Jedinou výjimkou je situace, kdy by záměr byl v působnosti zákona, ale přitom by neprobíhalo žádné z řízení uvedených v bodech 1 až 12.*“ (DVORÁK, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. Vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 21).

[37] NSS je proto stejně jako krajský soud názoru, že řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nespadá pod definici navazujícího řízení ve smyslu ustanovení § 3 písm. g) zákona o EIA. Jak již bylo shora uvedeno, na rozdíl od územního řízení se v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí neřeší samotné povolení umístění nebo provedení záměru, jenž je předmětem územního řízení, ale posuzuje se v něm toliko zachování práva žadatele provést záměr na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí. Předmětem posouzení tak není otázka umístění či provedení záměru, ale jen posouzení otázky, zda trvají důvody pro prodloužení platnosti již vydaného územního rozhodnutí.

[38] Pro úplnost lze poznamenat, že zákon č. 326/2017 Sb. nahradil s účinností od 1. 11. 2017 z důvodu přetrvávajících pochybností u některých konkrétních typů řízení obecné vymezení taxativním výčtem řízení, která jsou ve smyslu zákona o EIA navazujícími řízeními. Došlo tak k zpřehlednění právní úpravy (srov. důvodová zpráva k zákonu č. 326/2017 Sb.). A contrario tedy nadále i podle novelizovaného zákona o EIA platí, že řízení zde neuvedená se za navazující řízení nepovažují. Kasační námítky stěžovatele jsou nedůvodné.

[39] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že se krajský soud dopustil vady řízení spočívající v nedostatečném způsobu doručení vyrozumění osobám zúčastněným na řízení podle § 34 s. ř. s.

ve vztahu k žadateli o vydání rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí (Ředitelství silnic a dálnic ČR).

[40] Podle § 34 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení *osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat*. Aby určité osobě náleželo postavení osoby zúčastněné na řízení, musí splnit jak materiální, tak formální podmínku určenou uvedeným ustanovením (viz rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 – 80, č. 489/2005 Sb. NSS, či ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, č. 2341/2011 Sb. NSS). Soud je povinen postupovat aktivně při zjišťování okruhu potenciálních osob zúčastněných na řízení, přičemž hlavním vodítkem bude okruh účastníků vymezených ve správním řízení (viz rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, č. 1479/2008 Sb. NSS).

[41] Z předloženého soudního spisu NSS zjistil, že stěžovatel v žalobě jako osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. označil „*všechny účastníky řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí*“. Krajský soud následně výzvou ze dne 5. 6. 2019, č. j. 50 A 38/2019 – 16, vyrozuměl potenciální osoby zúčastněné na řízení o možnosti uplatňovat svá práva ve smyslu § 34 s. ř. s. Dospěl k závěru, že v projednávané věci jsou naplněny podmínky stanovené § 42 odst. 4 s. ř. s., a přistoupil k doručení této výzvy vyvěšením na úřední desce soudu po dobu třiceti dnů. Žádnému z účastníků správního řízení, jejichž výčet obsahuje žalobou napadené rozhodnutí žalovaného na str. 7 – 9, jednotlivě nedoručoval.

[42] V nyní souzené věci bylo žalobou napadeno rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, které bylo vydáno na základě žádosti Ředitelství silnic a dálnic České republiky, IČ 659 96 390, se sídlem Na Pankráci 56, Praha, ve správním řízení zastoupeného Valbek, spol. s r. o., středisko Plzeň, IČ 482 66 230, Parková 11, Plzeň.

[43] V rozsudku ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007-104, NSS připustil doručení oznámení osobám zúčastněným na řízení vyvěšením na úřední desce, avšak současně zdůraznil nutnost odlišného procesního postupu právě ve vztahu ke stavebníkovi: „*Postup vyvěšením na úřední desku soudu] je v případě většího počtu osob, které by mohly být osobami zúčastněnými na řízení, akceptovatelný. Ani v takové situaci však není možné, aby soud rezignoval na individuální vyrozumění o probíhajícím řízení těch osob, jejichž postavení jako osob zúčastněných na řízení je naprosto zřejmé a jejichž vyrozumění navíc soudu nemůže činit žádná větší administrativní obtíže. Takovými osobami jsou v prvé řadě účastníci původního správního řízení, kteří nejsou účastníky řízení soudního - v projednávaném případě se jedná o stavebníka akustické zástěny, který celý proces správního řízení vyvolal. Pokud soud nevyrozuměl tohoto stavebníka o probíhajícím soudním řízení a nedal mu možnost vykonávat práva osoby zúčastněné na řízení, dopustil se nejen porušení § 34 odst. 1 až 3 s. ř. s., ale i porušení ústavní zásady audiatur et altera pars. Vyrozumění formou oznámení na úřední desce soudu nelze v takovém případě vůči této osobě považovat za dostatečné s ohledem na skutečnost, stavebník byl soudu dostatečně znám, jeho práva v tomto smyslu jsou nesporná a nelze se spoléhat na to, že se tato osoba sama o svých právech na úřední desce soudu v krátkém časovém rozmezí informuje*“. V usnesení ze dne 21. 12. 2011, č. j. 1 As 115/2011 – 168, č. 2596/2012 Sb. NSS, pak NSS přímo vyslovil, že „*[ž]adateli o vydání územního rozhodnutí, které bylo napadeno žalobou před soudem, je třeba vždy doručit vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s. adresně, nikoliv jeho vyvěšením na úřední desku soudu dle § 42 odst. 4 s. ř. s. Doručení vyrozumění jeho vyvěšením na úřední desku je ve vztahu k takovému žadateli procesně neúčinné*“.

pokračování

[44] Žadatelé o prodloužení platnosti územního rozhodnutí (tzv. hlavnímu účastníkovi správního řízení) je proto třeba doručit vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s. postupem podle § 42 odst. 1 s. ř. s., nikoliv pouze jeho vyvěšením na úřední desku soudu dle § 42 odst. 4 s. ř. s.

[45] I přes výše uvedené pochybení krajského soudu nebyla procesní práva žadatele o vydání rozhodnutí dotčena v takové míře, aby byla ovlivněna zákonnost napadeného rozsudku. Žalobou napadené rozhodnutí, které svědčilo žadatelům, totiž zůstalo i po skončení řízení před krajským soudem, jakož i řízení před NSS, beze změny, neboť jak žaloba, tak kasační stížnost stěžovatele byly oběma soudy zamítnuty. Za této procesní situace nemá porušení žadatelova práva uplatňovat v řízení před soudem práva osoby zúčastněné na řízení na výsledek řízení žádný vliv. Jiná situace by samozřejmě nastala, pokud by krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil, či pokud by NSS zrušil napadený rozsudek či dokonce rozhodnutí žalovaného. V takových případech by opomenutí žadatele jako osoby zúčastněné na řízení mělo vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí a rozsudek krajského soudu by bylo nutno pro tuto vadu řízení z úřední povinnosti zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[47] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30 července 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu