



Vyvěšeno dne: 21. 5. 2024

Svěšeno dne: 4. 6. 2024

Lucie Prokopová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudkyň Jiřiny Chmelové a Jitky Zavřelové v právní věci žalobců: **a) Děti země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 50a, Brno, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Vodičkova 704/36, Praha 1 a **b) Egeria, z.s.**, se sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zast. JUDr. Martinem Janouškem, advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4 a **II) Vizovické vrchy, z.s.**, se sídlem Lázeňská 1104, Vizovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2022, čj. KUZL 78323/2022, sp. zn. KUSP58530/2020 ÚPŽP-IS, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2024, čj. 31 A 10/2023-159,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2024, čj. 31 A 10/2023-159, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Nejvyšší správní soud se v této věci zabývá principem vázanosti rozhodnutí správního orgánu obsahem závazného stanoviska, dostatečností vypořádání námitek v revizním závazném stanovisku a přezkoumatelností rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud také posuzuje, zda krajský soud vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, pokud se mu ve správním spise nepodařilo dohledat některá stanoviska, tedy, zda bylo řízení před krajským soudem zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[2] Osoba zúčastněná na řízení I) v pozici stavebníka podala k Městskému úřadu v Holešově (dále „správní orgán prvního stupně“) žádost o schválení změny územního rozhodnutí z 15. 11. 2004, čj. SR9909/2004/Sa, o umístění stavby „*Dálnice D 49, stavba 4901 Hulín – Fryšták, změna územního rozhodnutí č. 1 a č. 2*“. Změnou č. 1 mělo dojít k úpravě umístění několika stavebních

objektů, a to například mimoúrovňové křižovatky Třebětice a přeložky silnice II. třídy č. 432 Třebětice. Změnou č. 2 mělo například dojít k napojení konce dálnice a trasy od R49 a silnice II. třídy č. 490, umístění mostu na R49 přes svodnici v části napojení na kanalizace, odlučovače ropných látek na 16. kilometru vpravo, odlučovačů ropných látek na 17. kilometru a umístění dalších stavebních objektů.

[3] Během řízení podalo své námitky několik subjektů, jednalo se zejména o žalobce a) a žalobce b). Správní orgán prvního stupně však dospěl k závěru, že navržený záměr je v souladu s územním plánem jak obce Třebětice, tak i obcí Pravčice, Holešov, Zahnašovice, Martinice a Fryšták. Záměr splňuje požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“) a vyhovuje i podmínkám vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“). Žádosti stavebníka proto vyhověl rozhodnutím z 19. 5. 2020, čj. HOL-32952/2017/SÚ/RS.

[4] Proti rozhodnutí podalo odvolání několik účastníků řízení. Žalovaný výše nadepsaným rozhodnutím některá z nich zamítl, ale současně částečně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil tak, že vypustil neexistující pozemky z výčtu uvedeném ve výrokové části napadeného rozhodnutí a případně je nahradil aktuálními, dále doplnil vzdálenosti jednotlivých stavebních objektů od hranic pozemků, včetně vypuštění těch podmínek, které tyto údaje neobsahovaly. Specifikoval některé stavební objekty, změnil obsah podmínky, která se týkala počtu neaktuálních stanovisek vlastníků sítí dopravní a technické infrastruktury aktuálními stanovisky, a stanovil nové číselné označení podmínek napadeného rozhodnutí.

[5] Proti jeho rozhodnutí podali žalobci a) i b) samostatné žaloby ke Krajskému soudu v Ostravě. Ten dospěl k závěru, že není místně příslušný, neboť správní orgány v řízení nepostupovaly podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále „liniový zákon“). V opačném případě by totiž byl podle pravidel zvláštní místní příslušnosti upravené v § 7 odst. 4 s. ř. s. příslušným soudem k projednání věci. Odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu z 18. 11. 2022, čj. Nad 159/2022-137, a žaloby postoupil Krajskému soudu v Brně (dále „krajský soud“) jako správnímu soudu obecně místně příslušnému. Ten řízení o obou žalobách spojil ke společnému projednání a rozhodnutí, a s některými námitkami žalobců se ztotožnil. Proto rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud zde shrnuje pouze ty závěry krajského soudu, které jsou podstatné pro posouzení kasační stížnosti.

[6] Krajský soud nejprve zhodnotil, že správní orgány měly postupovat v řízení podle liniového zákona. Skutečnost, že tak neučinily, však není tak významnou vadou, která by odůvodňovala nutnost rozhodnutí zrušit. Nebylo tím totiž nijak zasaženo do práv účastníků řízení, kteří ostatně žádný zásah ani netvrdí. Poukázal současně na to, že pokud správní orgány podle liniového zákona nepostupovaly, nevztahovaly se na žalobce ani zkrácené lhůty k podání žaloby podle § 2 liniového zákona, a jejich návrhy tak byly podány včas.

[7] Žalobce a) nesouhlasil s tím, že do prvostupňového rozhodnutí nebyly promítnuty podmínky č. 3-5 stanovené v závazném stanovisku Ministerstva životního prostředí z 22. 11. 2016 k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí (dále jen „závazné stanovisko EIA“). Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že tyto podmínky byly nadbytečné, neboť se týkaly požadavků na různá stavebnětechnická řešení objektů v dokumentaci stavby. Krajský soud tento postup vyhodnotil jako nesprávný. Dle něj totiž závazné stanovisko EIA obsahovalo tři skupiny opatření k prevenci, vyloučení, snížení, popřípadě kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí pro navazující řízení záměru „D 49 Hulín-Fryšták“. První skupina (podmínky č. 1-3) se týkala přípravy, druhá (podmínky č. 4-13) se týkala výstavby a třetí (podmínky č. 14-17) se vztahovala k provozu. Podmínka č. 3 (fáze přípravy) stanovila povinnost dodržet projekční řešení mostních objektů přes

pokračování

vodní toky se zachováním „mokrých“ migrační cesty tokem i „suchých“ migrační cesty podél obou břehů toků. Podmínka č. 4 (fáze výstavby) požadovala v průjezdním úseku dálnice D 49 Fryšták-Dolní Ves uplatnit protihluková opatření v podobě protihlukových stěn, nízkohlučného asfaltu a nízkohlučných dilatačních závěrů na mostě pro zabezpečení dodržení limitních hodnot hluku. Podmínka č. 5 (fáze výstavby) požadovala dodržení navrženého technického provedení úprav vodních toků, opevnění koryt a řešení prostorů pod mosty tak, aby byly zajištěny funkce vodních toků z hlediska ochrany přírody. Soud vyhodnotil, že je zřejmé, že podmínka č. 3 se týkala přípravné fáze, a proto se nelze ztotožnit se žalovaným, že měla být uplatněna až v pozdější fázi stavby. Souhlasil proto se žalobcem a), že není možné vybírat si pouze některé podmínky závazného stanoviska EIA, a to dokonce bez bližšího odůvodnění.

[8] Krajský soud přisvědčil žalobci a) i co se týče nezákonnosti přezkumu závazných stanovisek Městského úřadu Holešov z 20. 2. 2017, čj. 27247/2016/ŽP/VK, z 4. 7. 2017, čj. 18418/2017/ŽP/VK, a z 21. 8. 2017, čj. 22234/2017/ŽP/VK (dále jen „závazná stanoviska MÚ Holešov“). Žalovaný se totiž jeho několika přesně formulovaným námitkám proti závazným stanoviskům vůbec nevěnoval. Revizní závazné stanovisko žalovaného z 18. 11. 2020, čj. KUZL 76430/2020 (dále jen „revizní závazné stanovisko“) je proto ve vztahu k těmto stanoviskům dle soudu nezákonné.

[9] Žalobci a) i b) dále brojili proti koordinovanému závaznému stanovisku Magistrátu města Zlína, odboru životního prostředí a zemědělství z 20. 12. 2013, čj. MMZL 94304/2013 (dále „koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína“). Koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína se mělo týkat stavebního řízení ohledně 62 objektů, a nikoliv řízení o změně územního rozhodnutí pro 22 objektů (tedy nynějšího řízení). Krajský soud uvedl, že se mu tento dokument ve správním spise nepodařilo nalézt. Spis však obsahoval sdělení krajského úřadu z 18. 8. 2022, které potvrzovalo, že posuzované koordinované závazné stanovisko bylo vypracováno jako podklad pro rozhodnutí v předcházejícím stavebním řízení v roce 2013. Krajský soud tedy vyhodnotil, že se týkalo věcně odlišného předmětu, čímž bylo nedostatečné pro řízení o změně územního rozhodnutí. Pokud v řízení o změně územního rozhodnutí bylo potřeba i koordinovaného stanoviska podle některých složkových zákonů, nemohlo ho stávající bez dalšího nahradit.

[10] Žalobce b) nesouhlasil se závěry žalovaného ohledně aplikace § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb. při řešení srážkových vod. Krajský soud však vyhodnotil, že podmínky tohoto ustanovení žalovaný naplnil a vyhověl zákonným požadavkům. Naopak přisvědčil žalobci b) v tom, že odůvodnění řešení odvodu povrchových vod z vozovky není v kontextu osazení stavebních objektů SO 102 a SO 112 odlučovači ropných látek dostatečné. Žalovaný se k odvolacím námitkám měl vyjádřit neurčitě, a proto je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné.

[11] Krajský soud také přisvědčil námitce žalobce b), že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho odvolací námitkou ohledně popisu SO 327. Dle něj je zřejmé, že do rozhodnutí doplnil výrok o popisu tohoto objektu, jeho umístění a rozloze, opomněl se však vyjádřit k principu fungování retenční nádrže, její kapacitě a účinnosti výústního objektu. Tímto se má žalovaný zabývat v dalším řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[12] Osoba zúčastněná na řízení I (dále „stěžovatel“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Podle stěžovatele výslovné nezahrnutí opatření č. 3-5 závazného stanoviska EIA do textace rozhodnutí není s ohledem na charakter těchto opatření důvodem pro zrušení rozhodnutí. Závazné stanovisko EIA stanovilo opatření k prevenci, vyloučení, snížení a popřípadě ke kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí pro navazující (územní) řízení. Celkově

se jednalo o souhrn sedmnácti opatření, přičemž některá z nich vyplývala přímo ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) účinného v době vedení řízení. Tak tomu bylo i v případě opatření č. 3-5. Jejich přímé nepřevzetí do napadeného rozhodnutí tedy nezpůsobuje jeho nezákonnost, jednalo by se pouze o opakování zákonné povinnosti. Z projektové dokumentace vyplývá, že podmínky č. 3-5 musí být nutně splněny. Tato dokumentace byla předložena prvostupňovému správnímu orgánu již při podávání samotné žádosti. Je nemyslitelné, aby stavebník tyto podmínky nedodržel, i pouhá jejich změna by musela být schválena. Nadto bylo závazné stanovisko EIA ověřeno prostřednictvím tzv. coherence stamp, tedy závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí k ověření změn prioritního dopravního záměru z 5. 9. 2018, čj. MZP/2018/710/2586 (dále jen „verifikační stanovisko EIA“), a ani žádný z žalobců nenamítal, jakým způsobem by v důsledku nezahrnutí podmínek č. 3-5 došlo k zásahu do jejich práv. Stěžovatel poukázal i na to, že podmínky č. 3-5 se nevztahují k předmětu nynějšího řízení a jejich uvedení by bylo v napadaném rozhodnutí fakticky nadbytečné, neboť je s ohledem k posuzovanému území nebylo možné splnit. Podmínka č. 3 totiž upravuje povinnosti vztahující se k vodním tokům a podmínka č. 5 pak upravuje povinnost dodržení technického provedení úprav vodních toků, a to i přesto, že jediným mostem z řešených stavebních objektů je SO 189.226, který ale nepřekonává žádný vodní tok. Ve vztahu k podmínce č. 4 uvedl, že náleží k průjezdnímu úseku dálnice pouze v úseku Fryšták-Dolní Ves, nikoli tedy k celé trase Hulín-Fryšták. Určený stavební objekt SO 189 je pouze stavbou dočasnou a uložení této podmínky je proto nadbytečné.

[13] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud posoudil nesprávně obsah revizního závazného stanoviska. Žalobce a) brojil proti nedostatečnému odůvodnění revizního závazného stanoviska. Krajský soud neměl této námitce přisvědčit. Tento závěr totiž nemá oporu ve správním spisu. Žalovaný závazná stanoviska MÚ Holešov přezkoumával k odvolacím námitkám jak z hlediska zákonnosti, tak správnosti. Nelze proto přijmout závěr, že odůvodnění je nedostatečné. Jako důvodná neměla být vyhodnocena ani námitka, že tatáž závazná stanoviska nemohou být podkladem pro nyní napadaná rozhodnutí a zároveň pro rozhodnutí ve stavebním řízení, pokud naplňují veškeré požadavky. Odkázal na rozsudek NSS z 26. 9. 2023, čj. 5 As 185/2022-88, který řešil hlavní trasu dálnice D49. Zmínil také to, že správní orgán s ohledem na zásadu efektivity a hospodárnosti řízení nemusí vypořádávat každou jednotlivou dílčí námitku. Podstatné je, že žalovaný coby nadřízený dotčený orgán vypořádal námitku žalobce a) ve svém souhrnu.

[14] Stěžovatel také napadá závěry krajského soudu ve vztahu ke koordinovanému závaznému stanovisku Magistrátu města Zlína, které se krajskému soudu ve správním spise nepodařilo nalézt. Oba žalobci namítali, že toto stanovisko není možné v řízení využít, neboť bylo vypracováno v rámci jiného řízení. S tím stěžovatel nesouhlasil. Pokud by bylo vedeno společné stavební i územní řízení, také by žalovaný využíval pouze „jedny“ podklady. Soud rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, v důsledku čehož nesprávně posoudil možnost využití tohoto koordinovaného závazného stanoviska pro účely tohoto řízení. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

[15] Následně stěžovatel poukázal na to, že krajský soud nesprávně vypořádal námitky žalobce b) ohledně údajně nedostatečného osazení odlučovačů ropných látek u stavebních objektů SO 102 (mimoúrovňová křižovatka) a SO 112 (přeložka silnice II/432). Závěr krajského soudu, že ve vztahu k této námitce bylo rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, není správný. Žalovaný totiž ve svém rozhodnutí uvedl, že *„Převážná část SO 112 je odvodněna do SO 327 Retenční nádrž. Silnice je odvodněna podélným a příčným spádem vozovky do otevřených silničních příkopů. [...] Odvolací správní orgán je tedy názoru, že stavební objekty SO 102 a SO 112 jsou řádně odvodněny, přičemž v této souvislosti se sluší doplnit, že v rámci celé stavby umístěné rozhodnutím z roku 2004 byly umístěny i další odlučovače ropných látek, jež s ohledem na zachování jejich polohy nejsou předmětem řízení o změně územního rozhodnutí.“* Krajský soud uvedl, že toto vypořádání považuje za nedostatečné, protože žalovaný se vyjádřil pouze k určité

pokračování

části zpochybňovaných objektů. Tento postup považuje stěžovatel za zkratkovitý a zjednodušující. Žalobce b) ve své námitce obecně uvedl, že stavební objekty SO 102 a SO 112 nejsou odvodněny, na což reagoval žalovaný tím, že odvodnění objektů je zajištěno prostřednictvím SO 327. S ohledem na obecnost námitky pak žalovanému nelze vytýkat obecnou reakci. Krajský soud proto postupoval nezákonně, neboť nezohlednil vypořádání odvolací námitky a nerespektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se týká toho, že není nutné vypořádávat každou dílčí námitku.

[16] Stěžovatel další námitkou brojil proti způsobu, jakým krajský soud vyhodnotil jako nepřezkoumatelné vypořádání odvolací námitky žalovaného ohledně retenční nádrže SO 327. Nebylo třeba se zabývat otázkou, na jakém principu bude probíhat zachycení ropných látek a jaká je kapacita odlučovače a jeho účinnost. Žalovaný se však vyjádřil k těm skutečnostem, které jsou rozhodující pro nynější řízení o změně územního rozhodnutí. Problematika konkrétního typu odlučovače ropných látek ve smyslu jeho kapacity a účinnosti je problematikou, která spadá až do navazujícího stavebního řízení. V územním řízení nemá místo. Krajský soud měl proto tuto námitku žalobce b) posoudit jako nedůvodnou.

[17] Poslední kasační námitkou stěžovatel upozorňuje, že během soudního řízení nebyly dodrženy lhůty pro vydání rozsudku dle § 2 odst. 2 liniového zákona, který se na řízení před správními soudy použije bez dalšího. Ostatně sami žalobci podali žaloby nejdříve ke Krajskému soudu v Ostravě, příslušnému ve věcech liniového zákona dle § 7 odst. 4 s. ř. s. To, že měl být použit liniový zákon, potvrdil i krajský soud. Postup krajského soudu je proto nezákonný. Ve věci navíc v důsledku nesprávného určení místní příslušnosti nerozhodoval zákonný soudce.

[18] Stěžovatel shrnul, že je zřejmé, že krajský soud neúplně zjistil skutkový stav věci, ten nesprávně posoudil a v tom důsledku vydal nezákonný a nepřezkoumatelný rozsudek. Navrhl proto, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k první námitce stěžovatele uvedl, že ve výroku rozhodnutí musí být zahrnuty ty podmínky závazného stanoviska EIA, které se vztahují k záměru změny územního rozhodnutí. Není třeba zahrnout podmínky, které se týkají fáze stavebního řízení či dokonce fáze zkušebního provozu a kolaudace. K tvrzení stěžovatele ve věci chybějícího závazného stanoviska Magistrátu města Zlína žalovaný uvedl, že krajskému soudu byl doručen kompletní spisový materiál. Žalovaný nepovažoval koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína za nepoužitelné pro řízení o změně územního rozhodnutí. Byť je v nadpisu uvedeno, že se jedná o závazné stanovisko pro stavební řízení, je žalovanému známo, že dotčené orgány zpravidla nedělají rozdíly mezi územním a stavebním řízením. Jimi vydávaná závazná stanoviska a uplatněné požadavky jsou použitelné pro obě tato řízení. K části kasační stížnosti směřující ke stavebním objektům SO 102 a SO 112 žalovaný odkázal na své rozhodnutí, ve kterém se podrobně věnuje způsobu odvodu vody z rychlostní silnice R 49 a přeložky silnice II/432, a to i z hlediska zachycení úkapů z vozidel. U silnic I., II. a ani III. třídy není zákonem stanovena povinnost svádět srážkové vody potencionálně zatížené ropnými látkami do odlučovačů ropných látek před jejich svedením. Proto je odůvodnění v jeho rozhodnutí zcela dostatečné a přezkoumatelné. K nedostatečnosti popisu retenční nádrže SO 327 žalovaný uvedl, že ve svém rozhodnutí tuto retenční nádrž dostatečně a určitě popsal v souladu s § 79 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení rozhodnutí o umístění stavby vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Údaji o kapacitě stavby se v územním řízení rozumí především údaje o její zastavěné ploše, rozměrech a případně objemu (tj. obestavěném prostoru), nikoliv však údaje o průtoku či účinnosti odlučovačů ropných látek. Stanovení podrobných podmínek kapacity a účinnosti retenční nádrže je předmětem stavebního řízení.

[20] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalobce a). V souvislosti s kasačním bodem, týkajícím se nezahrnutí všech podmínek závazného stanoviska EIA do rozhodnutí, uvádí, že § 149 s. ř. stanovuje povinnost správních orgánů převzít do svých rozhodnutí všechny požadavky ze závazných stanovisek. Nemohou si vybírat pouze některé. Specializované dotčené orgány mohou v případě vydání kladného závazného stanoviska stanovit zmírňující či kompenzační požadavky, přičemž je irelevantní, pokud ukládají i povinnost, kterou stanovuje přímo zákon. Pokud stěžovatel se stanovenými podmínkami nesouhlasil, mohl proti nim brojit už v průběhu správního řízení. Co se týče námítky přezkumu revizního závazného stanoviska, žalobce a) uvádí, že je zřejmé, že provedený přezkum nebyl řádný, neboť se krajský úřad v revizním závazném stanovisku nijak nevypořádal s jeho konkrétními návrhy na uložení 10 nových požadavků. Nesprávně postupovalo i Ministerstvo životního prostředí, které další návrh na přezkum zamítlo. Ohledně situace, kdy krajský soud nenalezl písemnosti ve spisu správního orgánu, žalobce a) uvedl, že je pro něj překvapující, že je krajský soud nenalezl, neboť on sám je má k dispozici a mezi stranami není o jejich obsahu sporu. I proto tak neexistují o skutkovém stavu důvodné pochybnosti. Není tak na místě vyhovět ani této námitce stěžovatele. K poslední námitce žalobce a) připomněl, že bylo na stěžovateli, aby ve své žádosti uvedl, že má být v řízení postupováno podle liniového zákona. To se však nestalo.

[21] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce a) setrval na tom, že postup žalovaného při nepřevzetí podmínek č. 3-5 ze závazného stanoviska EIA byl v souladu se zákonem. Žalobce a) se nevypořádal s věcnou argumentací stěžovatele v kasační stížnosti ohledně faktické nemožnosti aplikace těchto podmínek. Ve vztahu k nedostatečnému odůvodnění revizního závazného stanoviska stěžovatel uvedl, že žalovaný jednak nemusel uvedené požadavky žalobce a) do revizního závazného stanoviska, resp. do rozhodnutí, přejímat jednak z toho důvodu, že jsou, s ohledem na povahu a charakter stavby, obsahově nadbytečné, a jednak z toho důvodu, že byly ze strany žalobce a) uplatněny pozdě a pouze za účelem obstruování ve správním řízení. Žalobce a) netvrdí, ani neprokazuje, že by uvedený postup měl způsobovat jakýkoli, byť jen potenciální, zásah do práv životního prostředí. Žalobce a) uvedl, že koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína posuzovalo jiné stavební objekty, než ty, které byly předmětem tohoto řízení. Koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína se týká stejného stavebního tělesa polohově umístěného ve stejném území. Soud nedisponoval všemi nezbytnými podklady pro vydání přezkoumatelného rozhodnutí. To, že stanovisko chybělo, nutně muselo ovlivnit výsledek jeho rozhodnutí, neboť soud neměl ucelený obrázek o úvahách správních orgánů. Žalobce a) dovozuje, že je aplikace liniového zákona odvislá od žádosti žadatele o vydání územního rozhodnutí. Aplikace liniového zákona však není odvislá od žádosti žadatele, ale vyplývá z objektivních skutečností, které jsou v rámci liniového zákona přesně popsány. Ze strany soudu však došlo k nedůvodné neaplikaci liniového zákona.

[22] Také žalobce b) ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasil s argumentací stěžovatele, že bylo nadbytečné zahrnutí podmínek č. 3 až 5 závazného stanoviska EIA do rozhodnutí. Není totiž pravdou, že: „*posuzovanými stavebními objekty není v daném území žádný vodní tok dotčen*“, neboť v proběhlém územním řízení byly umístěny odlučovače ropných látek (SO 313, 325, 326 a 328), které mají být vyústěny do koryt vodních toků. Každé takové vyústění je zásahem do koryta vodního toku, minimálně v podobě trubky opevněné rovnaninou z lomového kamene, či betonovou zdí. Není ani pravdou, že podmínky týkající se mostů by byly irelevantní, neboť odlučovač ropných látek SO 326 je umístěn pod mostem SO 225 a v podmostí je také zaústěn do Hornoveského potoka. Dále žalobce b) upozornil, že SO 327 má sloužit jako odlučovač ropných látek. Stěžovatel proto měl v rámci změny územního rozhodnutí tento odlučovač prokazatelně zapracovat do dokumentace, což neučinil, respektive zůstal jen u obecných proklamací. Ve výkresové části odlučovač ropných látek chybí. Žalobce b) nesouhlasil s tím, že problematika konkrétního typu odlučovače ropných látek (ve smyslu jeho kapacity a účinnosti) věcně spadá až do stavebního řízení. Odlučovač ropných látek má nepochybně prostorové nároky a tyto jsou

pokračování

odvislé od jeho kapacity, účinnosti, jakož i od toho, na jakém principu bude zachycení ropných látek probíhat. Výkresová část však žádný odlučovač ropných látek u SO 327 nezobrazuje. Z rozměrů sdruženého výústního objektu (jehož součástí má být odlučovač ropných látek u SO 327) je zřejmé, že klasický odlučovač ropných látek se do tohoto prostoru ani nevejde. Ve stavebním řízení už může být pozdě zjišťovat, zda se odlučovač ropných látek do sdruženého výústního objektu vejde, či nikoliv.

[23] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce b) nesouhlasil s tím, že nepřevzetím podmínek 3-5 závazného stanoviska EIA dojde k zásahu do žalobcem b) hájených práv životního prostředí. Žalobce b) netvrdí, neprokazuje ani nějak blíže neodůvodňuje konkrétní zásah. Ze závazného stanoviska EIA vyplývá, že k zásahu do práv životního prostředí na úseku vodních toků dle Ministerstva životního prostředí nedojde. Zaústění odlučovačů ropných látek nelze považovat za vodní tok. Ve vztahu k argumentaci žalobce b), že SO 327 (retenční nádrži) má dle dokumentace pro územní rozhodnutí sloužit jako odlučovač ropných látek, pak stěžovatel uvádí, že z realizační dokumentace stavby vyplývá, že je tento objekt osazen tzv. stavítkovou šachtou. V případě, že dojde k potenciálnímu vtoku ropných látek (např. při překlopení cisterny převážející naftu) do tohoto stavebního objektu, ve stavítkové šachtě dojde k uzavření odtoku kapalin, čímž bude zamezeno ohrožení životního prostředí. Závadný obsah retenční nádrže pak lze odčerpat a vyvézt do čistírny odpadních vod. Problematika stanovení konkrétního typu odlučovače ropných látek spadá obsahově až do stavebního řízení. Stěžovatel nerozporoval, že odlučovač ropných látek má prostorové nároky (ostatně jako jakákoli jiná hmotná věc), věcně však není úkolem příslušného správního orgánu v rámci územního řízení specifikovat kapacity, či účinnosti, odlučovačů ropných látek.

[24] Osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Kasační stížnost je důvodná.

[26] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda krajský soud posoudil žalobní body přezkoumatelným způsobem. Stěžovatel v případech některých kasačních námitek obecně uvedl, že krajský soud zatížil rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námítky. Dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námítky považoval za liché, mylné či vyvrácené. Stejně tak rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána i tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (rozsudky NSS z 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006–36, č. 1389/2007 Sb. NSS, z 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005–298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001–47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo z 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002–25, č. 81/2004 Sb. NSS). Takovou vadu Nejvyšší správní soud v rozsudku neshledal. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Vyjádřil se k jednotlivým důvodům, na kterých žalobci stavěli nutnost zrušení rozhodnutí žalovaného. Jeho argumentace je plně přezkoumatelná a srozumitelná. Ostatně sám stěžovatel s argumentací krajského soudu zcela konkrétně polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se krajský soud řídil. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (rozsudky Nejvyššího správního soudu z 12. 11. 2013, čj. 2 As 47/2013-30, z 29. 4. 2010, čj. 8 As 11/2010-163).

III.a Námitka nutnosti uvedení všech podmínek závazného stanoviska do rozhodnutí

[27] Stěžovatel uvádí, že krajský soud nesprávně dovodil nezákonnost správního rozhodnutí v důsledku nezahrnutí požadavků č. 3 až 5 závazného stanoviska EIA z 22. 11. 2016. Akcentuje, že požadavky č. 3 až 5 plynou přímo ze zákonné úpravy a jejich opětovné uvedení do textu rozhodnutí není zapotřebí. Ze schválené projektové dokumentace stavby navíc podle stěžovatele vyplývá, že uvedené požadavky dle závazného stanoviska EIA musí být nutně splněny. Stěžovatel má tudíž za to, že dané podmínky nebyly explicitně uloženy ve výrokové části správního rozhodnutí proto, že by šlo o nadbytečné uložení téže povinnosti plynoucí již ze stavebního zákona. Stěžovatel dodává, že stavba nemůže mít co do požadavků č. 3 až 5 závazného stanoviska EIA ani dopady do životního prostředí, které žalobci v řízení hájí. Požadavky č. 3 a č. 5 nejsou navíc ve vztahu k předmětu řízení relevantní, neboť se mají vztahovat k vodním tokům, přičemž v řešeném území není stavebními objekty dotčen žádný vodní tok. Vzhledem k charakteru území by je tak stavebník stejně nemohl splnit. Požadavek č. 4 se pak týká pouze průjezdního úseku dálnice v části Fryšták – Dolní Ves a jeho uložení v rozhodnutí by bylo ve vztahu k posuzovanému území rovněž nadbytečné. Neuvedení požadavků tak nemá dopad do práv účastníků řízení a nezakládá nezákonnost rozhodnutí.

[28] Krajský soud v napadeném rozsudku (body 27 až 29) popsal, že závazné stanovisko EIA obsahovalo tři skupiny opatření k prevenci, vyloučení, snížení či kompenzaci nepříznivých vlivů na životní prostředí. První skupina opatření (podmínky č. 1 až 3) se týkala přípravy, druhá (č. 4 až 13) výstavby a třetí (č. 14 až 17) se vztahovala k provozu dokončeného záměru. Krajský soud konstatoval, že z ničeho není zřejmé, proč zrovna podmínky č. 3 až 5 nebyly do prvostupňového rozhodnutí vtěleny. Podmínka č. 3 se týkala přípravy a nelze podle krajského soudu souhlasit s žalovaným, že se jedná o podmínku pro výstavbu či kolaudaci. Další dvě podmínky se sice týkaly výstavby záměru, nelze však přehlédnout, že ostatní podmínky týkající se výstavby (č. 7-13) byly do výroku prvostupňového rozhodnutí vtěleny (pod původními č. 55-61). Stejně tak další podmínky obsažené ve výroku prvostupňového rozhodnutí se týkají výstavby (např. č. 12, 16, 25, 26, 52, 62-65) či dokonce fáze po dokončení výstavby (č. 20). Krajský soud proto přisvědčil žalobci a) v tom, že zásadně není možné, aby si správní orgán ze závazného stanoviska vybral jen tu část, která podle jeho názoru na danou věc dopadá. Tento postup označil za rozporný s § 149 správního řádu. Krajský soud uzavřel, že žalovaný buď vtělil podmínky do rozhodnutí nebo přezkoumatelně uvede, proč tam být nemají.

[29] Co se týče námítky stěžovatele týkající se posouzení nutnosti uvedení všech podmínek závazného stanoviska EIA do rozhodnutí, Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně podotknul, že závazné stanovisko podle § 149 odst. 1 správního řádu je úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení (rozsudek rozšířeného senátu NSS z 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, body 46 až 48), a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazů podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení, je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, neboť by tím překročil rozsah pravomocí, které mu zákon svěřuje (rozsudek NSS z 4. 9. 2019, čj. 9 As 140/2019-22, bod 18, rozsudek NSS z 4. 1. 2024, čj. 8 As 138/2022-40, bod 24).

[30] Základním principem závazných stanovisek je tedy vázanost správního orgánu jejich obsahem (rozsudek NSS z 23. 10. 2010, čj. 5 As 56/2009-63). Správní orgán nemůže v případě existence tohoto podmiňujícího aktu využít vlastní diskreci a rozhodnout, že určité podmínky, které se vážou k předmětu jím vedeného řízení, ze závazného stanoviska do svého rozhodnutí

pokračování

nepromítne. Dotčené orgány se v závazných stanoviscích vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže rozhodující správní orgán posoudit sám. Pokud však určitá podmínka na posuzovaný závěr nemůže za žádných okolností dopadnout (např. proto, že byla do stanoviska zahrnuta zjevným omylem), a tudíž nemůže být nepřevzetím podmínky jakkoli zasaženo do zákonem chráněného zájmu zastupovaného dotčeným orgánem, pak lze uvažovat o tom, že by bylo příliš formalistické shledat nezahrnutí této podmínky za rozporné s principem vázanosti správního orgánu jejím obsahem.

[31] V právě projednávané věci se však nejednalo o výše popsany případ. Jednak je nezbytné uvést, že závazné stanovisko EIA z 22. 11. 2016 sice bylo vydáno k dokumentaci z roku 2014 ve vztahu k vlivům celého prioritního dopravního záměru na životní prostředí, avšak dne 5. 9. 2018 vydal dotčený orgán na základě předložené dokumentace ke změně územního rozhodnutí verifikační stanovisko EIA. To obsah původního závazného stanoviska EIA potvrdilo, a ze závazné části nevyloučilo žádnou z původně stanovených podmínek kvůli nedostatku relevance pro změnu územního rozhodnutí. Verifikační stanovisko EIA ani neurčilo, že by některá z podmínek závazného stanoviska EIA byla v důsledku jiných změn záměru neproveditelná.

[32] Nejvyšší správní soud přitom nepovažuje za přesvědčivou argumentaci stěžovatele, že podmínky závazného stanoviska EIA nepřevzaté do rozhodnutí správního orgánu jsou z hlediska posuzované změny územního rozhodnutí nadbytečné. Konkrétně u podmínky č. 3, jež zní „(d)održet projekční řešení mostních objektů přes vodní toky se zachováním „mokrých“ migračních cest tokem i „suchých“ migračních cest podél obou břehů toků“, je evidentní, že změna územního rozhodnutí se dotýká mj. též Hornoveského potoka a touto změnou je dotčen prostor pod mostním objektem (mostní objekt SO 225 či prostor pod ním je dotčen v rámci SO 326 a 328). Relevanci podmínky implicitně potvrdil i sám správní orgán prvního stupně, jenž do rozhodnutí týkajícího se změny územního rozhodnutí uvedl podmínku č. 60, podle níž je nezbytné „(v) místě křížení provizorních a staveništních komunikací s vodními toky zachovat propustnost migrační trasy pomocí minimálně jednoho propustku pro mokrou migrační cestu tokem a dvěma propustky pro suchou migrační cestu podél břehů. Propustky kombinovat s dočasnými bariérami, navádějícími obojživelníky a drobné živočichy ke propustkům.“ Ta je přepisem podmínky č. 12 závazného stanoviska EIA (opatření pro fázi výstavby), avšak svým obsahem nejméně částečně koresponduje s podmínkou č. 3 pro přípravnou fázi. Pokud by podmínka č. 3 skutečně byla nadbytečná, protože v rámci posuzovaného záměru vůbec nedochází ke křížení s vodním tokem, nebylo by zcela smysluplné, aby správní orgány do rozhodnutí přebíraly podmínku č. 12 závazného stanoviska EIA.

[33] Ke shora uvedenému lze dodat, že správní orgán prvního stupně odůvodnil v rozhodnutí svůj postup ve vztahu k nepřevzetí části podmínek závazného stanoviska EIA tím způsobem, že „(s)tavební úřad převzal pouze ta opatření, která jsou relevantní k předmětu tohoto řízení. Jedná se o opatření pro fázi přípravy – opatření č. 1 a 2 závazného stanoviska, fázi výstavby – opatření 7–13 závazného stanoviska. Tato opatření jsou zapracována do podmínek tohoto rozhodnutí pod č. 53 až 61. Ostatní opatření stanovená v závazném stanovisku Ministerstva životního prostředí se netýkají stavebních objektů, které jsou předmětem tohoto územního řízení“ (s. 25). Nezahrnuté podmínky tak považoval ve vztahu k posuzovanému záměru za irelevantní. Námitka týkající se nepřevzetí některých podmínek závazného stanoviska EIA se následně objevila v odvolání žalobce a) proti prvostupňovému rozhodnutí (bod 3 – absence zahrnutí některých požadavků závazného stanoviska EIA do podmínek rozhodnutí), jenž namítal, že změnou územního rozhodnutí dochází (byť nepřímou) k určité změně v umístění SO 225, tj. mostu přes Hornoveský potok a území pod ním. Z výrokové části rozhodnutí žalovaného je nicméně zjevné, že žalovaný této námitce žalobce a) nevyhověl, neboť daná podmínka, ale ani ostatní zbývající podmínky závazného stanoviska EIA, nebyly do rozhodnutí doplněny. Žalovaný totiž považoval podmínku č. 3 za nerelevantní, neboť stavební objekt SO 225 (tj. most přes

Hornoveský potok) nebyl v rozsahu posuzovaných objektů obsažen. Proto dle žalovaného nebylo třeba ve vztahu k tomuto objektu stanovovat podmínky (s. 42 napadeného rozhodnutí).

[34] S tímto názorem žalovaného, jenž v základu přebírá ve své kasační argumentaci stěžovatel, Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť nejde o případ, u něhož by ze správního spisu plynulo, že daná podmínka závazného stanoviska EIA je zcela nadbytečná. Stavební objekt SO 225 sice není změnou územního rozhodnutí řešen, ale změna se dotýká úpravy vodního toku (Hornoveský potok) pod tímto mostem (dle správcem toku schválených vzorových listů), a zároveň se dotýká umístění odlučovače ropných látek SO 326 pod mostem SO 225. Není tak zcela vyloučeno uplatnění podmínky zachování mokré a suché migrační cesty pod tímto mostem. Žalovaný se přitom nezabýval dostatečně argumentací žalobce a) ve vztahu k prostoru pod mostem SO 225, proto nelze považovat jeho vysvětlení, že nebylo třeba ve vztahu k tomuto objektu stanovovat podmínky, za dostatečné a přezkoumatelné.

[35] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil argumentaci stěžovatele, že přímo z projektové dokumentace ke změně územního rozhodnutí je evidentní, že podmínka č. 3 je skrze obsah dokumentace splněna. K řešení migračních cest v rámci křížení s vodními toky se totiž projektová dokumentace vyjadřuje značně obecně s poukazem na to, že je nutné realizovat všechna opatření k zajištění migrační propustnosti a ochrany živočichů provozem komunikace (např. technická zpráva, s. 10). Navíc projektová dokumentace byla doplňována i po vydání verifikační EIA, tudíž nelze nadbytečnost podmínek č. 3 až 5 shledat v tom, že verifikační EIA potvrdila, že tehdy předložená dokumentace týkající se změny územního rozhodnutí nedoznala žádných změn, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí a veřejné zdraví. Podle Nejvyššího správního soudu tak bylo nutné použít princip vázanosti správního orgánu obsahem závazného stanoviska a podmínku č. 3 stanovenou dotčeným orgánem do rozhodnutí včlenit anebo dostatečně odůvodnit její nezahrnutí. Podobně lze nahlížet i na další dvě podmínky (č. 4 a 5). Ani u nich podle názoru Nejvyššího správního soudu není zatím zcela vyloučen dopad na posuzovanou změnu územního rozhodnutí, což je patrné z odvolání žalobce a) proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, na jehož argumentaci žalovaný nereagoval adekvátní protiargumentací (žalobce namítal, že i tyto podmínky se týkají mostu SO 225 i jeho území pod ním a nepřímo stavu přírody, přičemž zdůraznil, že podmínka č. 5 stanoví povinnost dodržet navržené technické provedení úprav vodních toků, opevnění koryt a řešení prostorů pod mosty tak, aby by zajištěny funkce vodních toků z hlediska ochrany přírody).

[36] Jestliže tedy rozhodující správní orgán zasáhl do otázek svěřených do působnosti dotčeného orgánu nepromítnutím části podmínek závazného stanoviska do obsahu vlastního rozhodnutí, jednalo se nezákonné jednání, pokud zároveň případně nezahrnutí dostatečně přesvědčivě neodůvodnil. Krajský soud proto nepochybil, pokud souhlasně se žalobcem a) konstatoval, že zásadně není možné, aby si rozhodující správní orgán ze závazného stanoviska na základě vlastního uvážení, a bez náležitého odůvodnění, vybral jen některé podmínky. Přímou z dílky § 149 odst. 1 správního řádu plyne, že obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.

[37] Důvodem, pro který krajský soud vyhověl námitce žalobce a), byla skutečnost, že žalovaný dostatečně neodůvodnil, proč právě podmínky č. 3 až 5 nebyly do výroku prvostupňového rozhodnutí vtěleny (bod 29 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud s tímto posouzením krajským soudem souhlasí. Pouhé tvrzení správních orgánů o tom, že dané podmínky nepovažují za relevantní pro posuzovaný záměr, není dostatečné. Případnou odchylku od principu vázanosti závazným stanoviskem je vždy s ohledem na § 149 odst. 1 správního řádu nezbytně řádně zdůvodnit, tj. dostatečně vysvětlit, proč se stanovená podmínka evidentně mýjí s posuzovanou změnou územního rozhodnutí. Takové dostatečné vysvětlení není v rozhodnutí správního orgánu

pokračování

prvního stupně, ale ani v rozhodnutí žalovaného obsaženo. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí pouze popsal, že: „(s) ohledem na povahu napadeného rozhodnutí, jímž je schválena změna územního rozhodnutí, je zřejmé, že podmínky pro provoz stavby se v tomto případě neužijí. V úvahu tak přicházejí podmínky pro přípravu stavby a podmínky pro výstavbu v případě stavebních objektů, k jejichž realizaci postačí územní rozhodnutí. Stavební úřad ve výrokové části napadeného rozhodnutí stanovil podmínky č. 53 až 61, jež přejal z prioritního závazného stanoviska, tj. z prvních dvou skupin podmínek. Stavební úřad sice nepřejal všechny podmínky z prioritního závazného stanoviska, nicméně to neznamená, že by postupoval v rozporu se zákonem. Podmínky, jež nebyly přejaty do výrokové části napadeného rozhodnutí (tj. podmínky č. 3 až 5 prioritního závazného stanoviska), totiž obsahovaly požadavky na různá technická řešení stavebních objektů v dokumentaci stavby, čili bylo na žadateli, aby podle těchto podmínek zpracoval příslušnou dokumentaci, která pak byla následně ověřena verifikačním závazným stanoviskem. Odvolací správní orgán je tedy názoru, že stavební úřad postupoval plně v souladu s ust. § 149 odst. 1 správního řádu.“ Tato argumentace vůbec neřeší konkrétně obsah jednotlivých podmínek a důvody jejich chybějící vazby na posuzovaný záměr, a to s ohledem na argumentaci předestřenou v odvolání žalobce a). Je tak nedostatečná.

[38] Ani tvrzení žalovaného, že tyto podmínky obsahovaly požadavky na různá technická řešení stavebních objektů v dokumentaci stavby, tedy bylo na žadateli, aby podle těchto podmínek zpracoval příslušnou dokumentaci, nijak nevysvětluje, proč nebyla podmínka č. 3 zahrnuta v rozhodnutí, a to zejména z toho důvodu, že žalovaný nijak konkrétně nevysvětlil, zda projektová dokumentace splňuje podmínky 3 – 5 závazného stanoviska EIA.

[39] Lze tak konstatovat, že argumentace stěžovatele, že tyto podmínky byly fakticky nadbytečné, nijak nezpochybnuje závěr krajského soudu, že podle zákonné úpravy a dosavadní judikatury podmínky č. 3 až 5 buď měly být vtěleny do rozhodnutí, anebo mělo být náležitě odůvodněno, proč není třeba tyto podmínky v rozhodnutí mít. Pokud stěžovatel uvádí, že se jednalo o podmínky, jenž je ve vztahu k předmětu řízení nemožné splnit, a to z objektivních důvodů vztahujících se k posuzovanému území, Nejvyšší správní soud dodává, že dotčený orgán při vydávání verifikačního stanoviska EIA mohl reflektovat navrhované změny, a mohl stanovit které podmínky závazného stanoviska EIA se staly v důsledku jiných změn záměru neproveditelnými. Pokud by totiž například došlo k po vydání stanoviska k nepodstatným změnám záměru (navíc například pozitivním z hlediska vlivů na životní prostředí), avšak v jejich důsledku by nebylo možno splnit některé podmínky stanoviska EIA, bylo Ministerstvo životního prostředí oprávněno identifikovat podmínky, které se v důsledku změny záměru staly nerealizovatelnými podle § 9a odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. To se však nestalo, proto je třeba vycházet z toho, že všechny podmínky závazného stanoviska EIA jsou závazné pro posuzovanou změnu územního rozhodnutí. Námitka stěžovatele tak není důvodná. Žalovanému se totiž nepodařilo dostatečně odůvodnit, že podmínky č. 3 - 5 na posuzovanou věc nemohou za žádných okolností dopadnout, a že proto nebyly dány předpoklady pro jejich nezahrnutí do rozhodnutí žalovaného.

III.b Námitka k obsahu revizního závazného stanoviska

[40] Dále stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil obsah revizního závazného stanoviska z 18. 11. 2020 z hlediska dostatečnosti vypořádání námitek v odůvodnění. Podle stěžovatele z obsahu revizního závazného stanoviska vyplývá, že tento orgán plně přezkoumal obsah tří koordinovaných závazných stanovisek z hlediska jejich zákonnosti i správnosti. Případný nedostatek spočívající v explicitním neoznačení námitek žalobce a) v textu revizního závazného stanoviska s tím, že ani nikde není uveden pojem „Děti Země“, nemůže způsobovat jeho nezákonnost. V tomto kontextu stěžovatel upozornil, že správní orgány nejsou dle judikatury povinny detailně vypořádávat každou jednotlivou námitku, je-li odůvodnění logicky uspořádané a lze z něj dovodit okolnosti, které správní orgán zvažoval. Na námitku lze přitom reagovat

i konkurenčním názorem. Krajský soud tak podle stěžovatele nesprávně posoudil způsob vypořádání námitek žalobce a) vůči přezkoumávaným závazným stanoviskům. Stěžovatel také zmínil, že žalobcem a) byla namítána i nezákonnost závazných stanovisek kvůli tomu, že se mají shodovat se stanovisky využitými pro účely jiného řízení. Argumentace, že stejné závazné stanovisko či stanoviska nelze využít pro účely územního i stavebního řízení, je však dle stěžovatele lichá – vždyť např. při vedení tzv. společného územního a stavebního řízení rovněž postačují „jedny“ podklady. Zákonné požadavky na tato stanoviska dle § 149 správního řádu byly podle stěžovatele naplněny a způsobem přezkumu závazných stanovisek nemohlo dojít k zásahu do práv na ochranu životního prostředí chráněných žalobci.

[41] Krajský soud v napadeném rozsudku (body 30 až 36) s ohledem na požadavky judikatury kladené na odůvodnění revizního závazného stanoviska přisvědčil žalobci a), že se krajský úřad některými jím formulovanými námitkami z odvolání v revizním závazném stanovisku vůbec nezabýval, čímž založil nezákonnost tohoto stanoviska.

[42] Nejvyšší správní soud ke shora uvedené argumentaci připomíná, že k náležitostem odůvodnění revizního závazného stanoviska se vyjadřoval mj. v rozsudku ze 17. 3. 2017, čj. 2 As 230/2016-65, bod 40, v němž jednak zdůraznil, že obsah závazného stanoviska by měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Dále zde soud uvedl, že s ohledem na to, že nadřízený dotčený orgán je primárně povolán k věcnému vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závaznému stanovisku, odvolacímu správnímu orgánu v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska. Je tedy třeba, aby revizní závazné stanovisko podle § 149 správního řádu obsahovalo vylíčení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i předstření úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Neobsahuje-li revizní stanovisko takové náležitosti, lze konstatovat, že je nezákonné (obdobně rozsudky NSS z 17. 5. 2023, čj. 6 As 133/2022-33, bod 12 a 13, nebo z 11. 5. 2021, čj. 1 As 32/2021-64, bod 38).

[43] Krajský soud v napadeném rozsudku (bod 35) konstatoval, že žalobce a) v odvolání formuloval konkrétní námitky vůči závazným stanoviskům MÚ Holešov, avšak krajský úřad se v revizním závazném stanovisku těmito námitkami nezabýval. Podle Nejvyššího správního soudu takové revizní závazné stanovisko považoval krajský soud za nezákonné oprávněně. Pokud stěžovatel uvádí, že není třeba detailně vypořádat každou dílčí námitku, lze-li dovést, jaké okolnosti správní orgán zvažoval, resp. že lze námitky vypořádat konkurenčním právním názorem, Nejvyšší správní soud pouze doplňuje, že taková konkurenční úvaha není z revizního závazného stanoviska patrná. Krajský úřad nejenže nevylicil námitky žalobce a) a žalobce b), ale především k těmto námitkám neuvedl vůbec nic. Nejednalo se přitom pouze o námitku, kterou popisuje v kasační stížnosti stěžovatel, ale i o další námitky či požadavky na zmírnění zásahu do vod, do krajinného rázu a do významného krajinného prvku – například strana 8 až 10 doplnění odvolání žalobce a) ze dne 7. 7. 2020. Žalobce a) například tvrdil, že všechna tři stanoviska jsou obsahově identická a zabývají se i povolením stavby, což je nelogické a nezákonné. Navíc v těchto stanoviscích nejsou obsaženy žádné požadavky podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Pokud je odkazováno na závazná stanoviska z roku 2004, 2008 a 2015 podle § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a § 4, § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, tak tyto nemohou být podkladem v tomto řízení, neboť projednávána dokumentace je až z roku 2015. Žalobce a) žádal do stanoviska MÚ Holešov například doplnit požadavek, aby na dotčených pozemcích významného krajinného prvku nebyly povoleny trasy pro staveništní dopravu a ani parkovací plochy pro stavební stroje. Nelze proto přisvědčit argumentaci stěžovatele, že když došlo k úplnému přezkumu zákonnosti závazných

pokračování

stanovisek MÚ Holešov, tak tím byly vypořádány námitky žalobce a). Z revizního závazného stanoviska totiž nejsou seznatelné vůbec žádné úvahy vztahující se k námitkám žalobce a) a ani k námitce žalobce b). Obsah revizního závazného stanoviska tak skutečně nespĺňuje zákonné požadavky.

[44] Pokud stěžovatel argumentuje tím, že námitky či požadavky žalobce a) jsou obsahově nadbytečné, že některé byly uplatněny pozdě, neboť přezkum závazných stanovisek neslouží k opětovnému otevření možnosti podávat nové požadavky, lze konstatovat, že touto argumentací stěžovatel nijak nezpochybňuje závěr krajského soudu, že se krajský úřad těmito námitkami v revizním závazném stanovisku vůbec nezabýval, ačkoli se jimi zabývat měl. Pokud pak stěžovatel vyvrací argumentaci žalobce a) o tom, že závazná stanoviska nelze využít pro účely územního i stavebního řízení, je nutné uvést, že krajský soud svůj závěr o nezákonnosti revizního závazného stanoviska nestavěl na hodnocení, zda lze tatáž stanoviska použít pro účely územního i stavebního řízení. Závěr krajského soudu vyplynul ze zjištění podstatných nedostatků odůvodnění revizního závazného stanoviska, které dle dosavadní judikatury mělo náležitě reagovat na námitky vymezené v odvolání účastníků správního řízení. Pokud tak stěžovatel vyvrací argumentaci žalobce a), že závazná stanoviska nelze využít pro účely územního i stavebního řízení, mĳí se tato argumentace s rozhodovacími důvody krajského soudu.

[45] Nejvyšší správní soud k této námitce uzavĳrá, že krajský soud posoudil správně otázku zákonnosti revizního závazného stanoviska.

III. c Námitka posouzení možnosti využití koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Zlína

[46] Stěžovatel namítá, že koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína bylo možno využít nejen pro stavební řízení, ale i pro účely územního řízení. Žalobce a) ve své žalobě uvedl hned několik námitek proti koordinovanému závaznému stanovisku Magistrátu města Zlína, které se týkaly systémové podjatosti žalovaného, chybĳícího vypořádání odvolacích námitek, věcných nesprávností (týkalo se povolení 62 stavebních objektů, a nikoliv změny umístění 22 stavebních objektů). Z časového hlediska se pak podle žalobce a) nemohlo jednat o zákonný podklad k nynĳjšímu řízení. Ve spise tak chybĳí relevantní závazné stanovisko k řízení o změně územního rozhodnutí 22 stavebních objektů. Žalobce b) uvedl, že koordinované stanovisko neobsahuje podmínky vztahující se k úpravám dotčených vodních toků ani hodnocení vlivu zámĳru na stav vodních útvarů.

[47] K námitkám obou žalobců krajský soud uvedl, že se mu koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína ani závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje sp. zn. KUSP 36520/2021 ŽPZE-JH, čj. KUZL 42490/2021 k žádosti odvolacího orgánu o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska z 24. 6. 2021 (dále jen „potvrzující stanovisko“) ve správním spisu nepodařilo nalézt, součástí spisu bylo podle krajského soudu pouze sdĳlení krajského úřadu ze dne 18. 8. 2022, z něhož vyplývá, že koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína bylo vyhotoveno skutečně jako podklad pro rozhodnutí v předchozím stavebním řízení a vztahovalo se k projektové dokumentaci z roku 2013 a následně se stalo podkladem i pro nyní posuzované změněné územní rozhodnutí.

[48] Krajský soud konstatoval, že koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína se týkalo věcnĳ odlišného předmĳtu, a i vzhledem k předpisům v oblasti práva životního prostředí, kterých se zámĳr dotýká, jej nebylo možné pro účely územního řízení využít. Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína, ale i potvrzující stanovisko, jsou součástí spisu a Nejvyššímu správnímu soudu se je dohledat podařilo. Musí proto souhlasit se stěžovatelem, že krajský soud vycházel z neúplně zjištěného skutkovĳho stavu při posuzování toho, zda bylo v tomto řízení možné využít koordinované závazné stanovisko

Magistrátu města Zlína a potvrzující stanovisko. Krajský soud totiž ve značně obsáhlém spise koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína a jeho potvrzení nedokázal dohledat, tudíž nemohl vycházet z jich obsahu. Obsah obou podkladů hodnotil pouze zprostředkovaně skrze text sdělení krajského úřadu z 18. 8. 2022. To však nebylo dostačující.

[49] Krajský úřad sice v tomto sdělení okrajově reagoval na námitky žalobců a uzavřel, že podmínky koordinovaného stanoviska pro zásahy do vodních toků zůstávají i nadále v platnosti. Při odvádění srážkových vod z povrchů nově plánovaných komunikací jsou v místech, kde nehrozí jejich znečištění, odváděny napřímo recipienty do vodních toků. K eliminaci možného znečištění těchto vod jsou v trase dešťových kanalizací budovány odlučovače ropných látek. Krajský úřad se však vůbec nevyjádřil k tomu, co bylo obsahem potvrzujícího stanoviska, a zda se toto stanovisko vztahovalo k předmětu nyní vedeného řízení či nikoliv.

[50] Krajský soud tak nemohl posoudit, zda žalovaný rozhodoval na základě nesprávných podkladů (koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Zlína a potvrzujícího stanoviska), neboť nemohl dostatečně posoudit, zda byla tato dvě stanoviska dostačující s ohledem na předmět tohoto řízení či nikoliv. Seznámení s kompletním obsahem těchto stanovisek by mohlo přinést okolnost, která by dokázala mít vliv na způsob posouzení žalobní námitky. Řízení před krajským soudem tak bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Je tudíž naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[51] Nejvyšší správní soud proto shledal vadu řízení před soudem, neboť krajský soud vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Krajský soud proto nyní posoudí, zda postačí koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína a potvrzující stanovisko, a zda jsou těmito podklady v plné míře řešeny konkrétní stavební objekty zasažené změnou územního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud zde odkazuje na bod 42 tohoto rozsudku, ve kterém je shrnuta judikatura k požadavkům na závazné stanovisko vydávané v odvolacím řízení s situací, kdy odvolací námitky směřují do obsahu závazného stanoviska.

[52] Nejvyšší správní soud dodává, že totožné závazné stanovisko sice obecně lze použít pro účely vícero řízení (typicky pro územní a následně stavební řízení), avšak logicky jen za situace, kdy dané stanovisko dokáže v případě svého sekundárního využití pokrýt všechny záměrem dotčené předpisy a rovněž celý předmět pozdějšího řízení (rozsudek NSS z 19. 2. 2024, čj. 5 As 251/2022-34, bod 31). Je-li jednou použité stanovisko pro účely jiného správního řízení obsahově nedostatečné, pak jej samozřejmě není možné akceptovat jako adekvátní podklad pro řízení aktuálně vedené správním orgánem. Nejvyšší správní soud však nijak nepředjímá posouzení této otázky krajským soudem.

[53] Jelikož řízení před krajským soudem bylo zatíženo procesní vadou (krajský soud vycházel z neúplně zjištěného skutkového stavu), v jejímž důsledku nemohl krajský soud rozhodnutí žalovaného řádně přezkoumat, je Nejvyšší správní soud nucen napadený rozsudek zrušit, aniž by se mohl meritorně zabývat otázkou, zda bylo v tomto řízení možné využít koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Zlína a potvrzující stanovisko.

[54] Nyní rozhodující senát si je vědom toho, že devátý senát NSS v rozsudku z 16. 5. 2024, čj. 9 As 110/2022-101, v bodu 74 uvedl, že závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje čj. KUZL 42490/2021 (potvrzující stanovisko) je nepřezkoumatelné pro pochybení krajského úřadu, který užil pouze obecná tvrzení a nikterak nereflektoval rozkladové námitky žalobce a). Nyní rozhodující senát se však zákonností potvrzujícího stanoviska s ohledem na charakter výše popsané procesní vady v tomto řízení nemohl zabývat.

pokračování

III.d Námitka posouzení chybějících odlučovačů ropných látek u stavebních objektů SO 102 (mimoúrovňová křižovatka) a SO 112 (přeložka silnice II/432)

[55] Stěžovatel touto námitkou brojí proti způsobu, jakým krajský soud vypořádal námitky žalobce b) ohledně nedostatečného osazení stavebních objektů SO 102 (mimoúrovňové křižovatky) a SO 112 (přeložky silnice II/432) odlučovači ropných látek. Ten totiž konstatoval, že žalovaný posoudil odvolací námitky nepřezkoumatelným způsobem. Žalovaný námitku vypořádal následujícím způsobem „*Převážná část SO 112 je odvodněna do SO 327 Retenční nádrž. Silnice je odvodněna podélným a příčným spádem vozovky do otevřených silničních příkopů. [...] Odvolací správní orgán je tedy názoru, že stavební objekty SO 102 a SO 112 jsou řádně odvodněny, přičemž v této souvislosti se sluší doplnit, že v rámci celé stavby umístěné rozhodnutím z roku 2004 byly umístěny i další odlučovače ropných látek, jež s ohledem na zachování jejich polohy nejsou předmětem řízení o změně územního rozhodnutí.*“ Takové vypořádání mělo být dle krajského soudu nedostatečné, protože se žalovaný vyjádřil jen k určité části zpochybňovaných objektů (k SO 112). S těmito závěry vyjádřil stěžovatel nesouhlas, neboť podle něj měl být tento závěr zkratkovitý a zjednodušující. Žalobce b) pouze obecně konstatoval, že stavební objekty SO 102 a SO 112 nejsou odvodněny. Na to žalovaný reagoval tak, že jsou odvodněny prostřednictvím SO 327. Dle stěžovatele byla tato reakce dostatečná a vytkl krajskému soudu, že adekvátní reakcí na obecnou námitku žalobce b) nemohlo být vyjmenování všech odlučovačů ropných látek na sedmáct kilometrů dlouhé stavbě. Domýšlení dalších částí této námitky za žalobce b) a jejich vypořádání by byl dle stěžovatele nepřípustný postup. Poukázal přitom na skutečnost, že u silnic I., II., a III. třídy neplyne zákonná povinnost svádět srážkové vody potenciálně zatížené ropnými látkami do odlučovačů ropných látek, to platí pouze u dálnic. V tomto případě tedy stavebníkovi ani neplyne zákonná povinnost tyto objekty odlučovači ropných látek vůbec osazovat. U křižovatkových větví SO 102 je do dálniční kanalizace s pročištěním v odlučovačích ropných látek zaústěna jen ta část vod z větví, kde hrozí únik ropných látek z dálnice. Jedná se tedy o úseky větví, které jsou přimknuty k dálnici.

[56] Nejvyšší správní soud na základě obsahu správního spisu konstatuje, že krajský soud posoudil nepřezkoumatelnost této části rozhodnutí žalovaného správně. Není pravdou, že námitka žalobce b) týkající se osazení odlučovačů ropných látek objektů SO 102 a 112 byla obecná. Žalobce b) v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí identifikoval několik problematických aspektů. Žalobce b) zejména namítal nesprávné vyřešení odvodu povrchových vod z vozovky u obou objektů SO 102 a 112 a poukazoval na to, že určitá část vozovek není osazena odlučovači ropných látek a povrchová voda z nich tak není od těchto látek očišťována. Dále namítal, že i retenční nádrž SO 327, do které mají být odváděny vody z SO 112, je objektem, který je součástí napadeného územního rozhodnutí a má být napojen na stávající kanalizaci, která musí být také předmětem změny. Dále se například jedná o námitku chybějícího aktuálního závazného stanoviska vodoprávního úřadu. Žalobce b) rovněž namítal, že v průvodní zprávě se uvádí, že koncepce odvodnění stavby počítá s odděleným odváděním povrchové vody z terénu a zvláště s odváděním vody z povrchu vozovky přes odlučovače lehkých kapalin a k nim příslušné retenční nádrže. Toto tvrzení však podle žalobce b) není pravdivé, neboť součástí SO 327 je nová kanalizace DN 250, na kterou je přímo napojeno odvodnění části SO 102 a dále části SO 112. Tyto vody z povrchů vozovek nejsou nijak čištěny od ropných látek, ani zadržovány, neboť neprocházejí žádným odlučovačem ropných látek, ani sdruženým výústním objektem, ani retenční nádrží.

[57] Žalovaný se ve svém rozhodnutí s těmito námitkami žalobce b) nevypořádal dostatečně. Žalovaný se omezil jen na to, že odvod vod z vozovky ve spojitosti se stavebním objektem SO 112 (respektive převážné části SO 112) bude prováděn zejména prostřednictvím retenční nádrže SO 327. Dále uvedl, že oba objekty jsou řádně odvodněny, a že byly umístěny další odlučovače, které byly umístěny již rozhodnutím z roku 2004. Takováto úvaha je však nedostačující. Ve vztahu k SO 102 žalovaný pouze neurčitě odkázal na nějaké další odlučovače umístěné jinde. Pokud přitom měl žalovaný za to, že posouzení odvodů a čištění srážkových vod nemá v tomto řízení

či u těchto stavebních objektů místo, měl s tímto závěrem reagovat na námitky žalobce b). Není možné, aby tyto závěry za něj doplňoval až stěžovatel v kasační stížnosti. Takové vypořádání je zjevně nedostatečné a krajský soud nepochybil, pokud tento postup žalovanému vytkl.

[58] Stěžovatel rovněž poukázal na to, že správní orgán nemusí v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu reagovat na každou dílčí námitku, postačuje, je vypořádána stěžejní či nosná část argumentace v námitkách. Krajský soud proto měl postupovat nesprávně a nad rámec zákona, pokud po žalovaném vyžadoval důkladnější odůvodnění. Stěžovatel však ve své argumentaci opomněl, že podmínkou pro to, aby správní orgán každou dílčí námitku skutečně nemusel vypořádávat, je vytvoření souhrnné a ucelené argumentace, z níž aspoň implicitně vyplývá, jak bylo o těchto námitkách uváženo (rozsudek NSS z 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013-33, nebo z 10. 12. 2021, čj. 3 As 366/2019-41). Tuto povinnost žalovaný nenaplnil. Jeho vypořádání námitek žalobce b) lze označit za nedostatečné, neboť žalovaný se ke konkrétním námitkám vyjádřil pouze zcela obecně formulovaným tvrzením. Za této situace tak ucelenou argumentaci žalobci b) nenabídl. Nejvyšší správní soud si uvědomuje, že pro žalovaného je velmi složité reagovat na velké množství námitek žalobců, a je tak pochopitelné, pokud některou námitku vypořádá stručně, souhrnně s jinými obdobnými námitkami, či odkazem na jinou námitku. To se však nestalo. V posuzované věci tak je rozhodnutí žalovaného v této části nepřezkoumatelné, a to z toho důvodu, že není vůbec zřejmé, jak žalovaný posoudil odvolací námitky žalobce b). Na žalovaném tak nyní bude odůvodnit tyto námitky žalobce b) více konkrétně.

[59] Nejvyšší správní soud se přitom neztotožňuje se závěrem stěžovatele, že žalobce b) netrvdí žádný zásah do jím hájených práv životního prostředí. Pokud žalobce b) namítal chybějící odlučovače ropných látek u konkrétních stavebních objektů, je dána evidentní spojitost s cílem činnosti žalobce b) spočívající v zamezování ohrožení životního prostředí.

III.e Námitka údajného nedostatečného popisu retenční nádrže SO 327 a jeho umístění na pozemku p. č. 1480 v k. ú. Třebětice

[60] Další kasační námitkou stěžovatel brojí proti způsobu, jakým krajský soud vypořádal námitku žalobce b) ohledně nedostatečného popisu retenční nádrže SO 327 a jejího umístění na pozemku p. č. 1480 v k. ú. Třebětice. Soud vyhodnotil, že žalovaný nedostatečně popsal princip, na jakém bude probíhat zachycování ropných látek ve stavebním objektu, ani jaká je jeho kapacita a účinnost. Tento závěr je ale dle stěžovatele nesprávný. Žalovaný v rozhodnutí uvedl, že „*Převážná část SO 112 je odvodněna do SO 327 Retenční nádrž. Silnice je odvodněna podélným a příčným spádem vozovky do otevřených silničních příkopů (kromě km 0,000 – 0,100). Km 0,000-0,100 bude odvodněn kanalizačními vpusti ve zpevněné krajnici. Levostranný příkop v km 0,150-0,400 a pravostranný příkop jsou zaústěny přes lapače splavenin LS1 a LS2 do silniční dešťové kanalizace, která bude sloužit i pro odtok z DÚN do stávající kanalizace v km 0,000 v Třebeticích. Voda z km 0,400 – KÚ teče levým silničním příkopem přes retenční nádrž a dále řízeným odtokem do kanalizace (shodně jako lapače splavenin).*“ Není proto dle stěžovatele pravdou, že se žalovaný k principu zachycování ropných látek, resp. lehkých kapalin nevyjádřil. Nadto uvedl, že se krajský soud neměl vůbec zabývat problematikou konkrétního typu odlučovače ve smyslu jeho kapacity a účinnosti. Je to totiž problematika, která spadá až do stavebního řízení.

[61] Této námitce stěžovatele rovněž nelze přisvědčit. Není bez dalšího možné vyslovit závěr, že pokud je komunikace osazena jakýmkoliv zařízením, jsou automaticky splněny všechny podmínky pro správný a řádný odvod kapalin. Není pravdou, že by krajský soud požadoval, aby byl v rozhodnutí uveden konkrétní typ odlučovače ropných látek (např. zařízení konkrétního výrobce). Naopak zřejmým požadavkem krajského soudu bylo zjistit princip zachycování ropných látek, včetně uvedení kapacity výústního objektu a jeho účinnosti pro posouzení, dostatečnosti a vhodnosti takového řešení. Napadeným rozhodnutím je umístěn stavební objekt SO 327 (retenční nádrž) včetně sdruženého výústního objektu, který má podle žalovaného plnit funkci

pokračování

odlučovače ropných látek. Z rozhodnutí obou správních orgánů rovněž plyne, že SO 327 je změnou územního rozhodnutí umístěn z důvodu požadavku na zpomalení a řízení odtoku dešťových vod z vozovky silnice II/432 a předčištění vod z této komunikace před zaústěním do existující kanalizace. Pokud žalobce b) v odvolání namítal, že nedojde k předčištění vody, neboť není zřejmý princip zachycení ropných látek, měl se žalovaný touto námitkou zabývat. Požadavek krajského soudu byl v tomto kontextu v územním řízení oprávněný. Krajský soud tak správně posoudil, že z rozhodnutí žalovaného nijak nevyplývá odpověď na odvolací námitky žalobce b), že není zřejmé, na jakém principu bude zachycení ropných látek probíhat, jaká je kapacita a účinnost výústního objektu. Ani nepřímo z kontextu rozhodnutí žalovaného přitom nelze odpověď na odvolací námitky žalobce b) zjistit. Žalovaný se dále nevyjádřil k námitce žalobce b), že SO 327 nemůže být umístěn jen na pozemku p.č. 1480 v k.ú. Třebětice, neboť jeho součástí je i potrubí o délce více než 300 m a 9 kanalizačních šachet. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud dospěl ke správnému závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného i ve vztahu k této námitce.

[62] Stěžovatel v kasační stížnosti vysvětluje, že z realizační dokumentace stavby vyplývá, že je tento objekt osazen tzv. stavítkovou šachtou, a že pokud dojde k potenciálnímu vtoku ropných látek do tohoto stavebního objektu, ve stavítkové šachtě dojde k uzavření odtoku kapalín. V tomto směru lze opět odkázat na skutečnost, že není možné, aby odvolací námitku žalobce b) vypořádával za žalovaného až stěžovatel v kasační stížnosti.

III.f Námitka k právu na zákonného soudce a překročení zákonné lhůty pro rozhodnutí

[63] Stěžovatel rovněž namítá, že v soudním řízení nebyly dodrženy lhůty pro vydání rozsudku. Podle stěžovatele se na řízení vztahuje liniový zákon, avšak nebylo postupováno podle tohoto zákona. V konečném důsledku pak tato vada podle stěžovatele znamenala porušení práva na zákonného soudce (kvůli nesprávně určené místní příslušnosti soudu). Stěžovatel podotýká, že ostatně i žalovaný upozorňoval soud na nezbytnost použití liniového zákona a oba žalobci podali žalobu Krajskému soudu v Ostravě jakožto příslušnému soudu ve věcech liniového zákona. Zvláštní úprava lhůt v tomto zákoně předpokládá, že soud bude meritorně rozhodovat ve lhůtě do 90 dnů. Tato lhůta však byla zásadně překročena, a rozsudek je proto rozporný s platnou právní úpravou.

[64] K této námitce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že otázka použití liniového zákona byla předmětem řízení před krajským soudem, neboť žalobce a) v žalobě poukazyval na to, že správní řízení neprobíhalo podle tohoto zákona, což může mít vliv na lhůtu pro podání žaloby a případně i pro místní příslušnost soudu. Oba žalobci navíc podali žalobu ve smyslu § 7 odst. 4 s. ř. s. ke Krajskému soudu v Ostravě. Tento soud následně obě žaloby na základě závěrů prezentovaných v usnesení NSS z 15. 12. 2022, čj. Nad 138/2022-61, usneseními z 12. 1. 2023, čj. 39 A 7/2022-61 [žalobce a)], a z 12. 1. 2023, čj. 39 A 8/2022-61 [žalobce b)], postoupil Krajskému soudu v Brně. V usnesení z 15. 12. 2022, čj. Nad 138/2022-61, Nejvyšší správní soud konstatoval, že při určování místně příslušného soudu je třeba primárně vycházet z obecného pravidla stanoveného v § 7 odst. 2 s. ř. s. Výjimky z uvedeného pravidla (obsažené v § 7 odst. 3 a 4 s. ř. s., případně v jiných zákonech) je třeba vykládat restriktivně tak, aby nedocházelo k nepřipustnému rozšiřování speciální místní příslušnosti nad rámec zákona (usnesení NSS ze dne 13. 6. 2019, čj. Nad 79/2019-68, či ze dne 21. 6. 2019, čj. Nad 88/2019-75). Dále Nejvyšší správní soud uvedl, že podstatná je pro určení místní příslušnosti okolnost, zda správní řízení o umístění či povolení stavby probíhalo podle liniového zákona, nikoliv zda bylo zahájeno za účinnosti tohoto zákona (usnesení sp. zn. Nad 79/2019 a Nad 88/2019). Krajský soud v Ostravě tedy vyšel ze spisu správního řízení, z něhož nebylo zjevné, že by řízení předcházející vydání žalobami napadeného rozhodnutí bylo vedeno podle liniového zákona, ani že by v něm liniový zákon byl použit. S ohledem na tuto

skutečnost dospěl k závěru, že ve věci není dána jeho výlučná místní příslušnost podle § 7 odst. 4 s. ř. s., čímž je příslušným Krajský soud v Brně.

[65] Námitce stěžovatele ohledně určení místní příslušnosti soudu a porušení práva na zákonného soudce nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. V řízení před krajským soudem (resp. na jeho začátku, viz § 105 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dále „o. s. ř.“) byla otázka místní příslušnosti náležitě zkoumána, a to ve smyslu přílehlavé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz výše). Proti usnesením o postoupení věci nebyla podle údajů zjištěných ze soudního spisu podána žádná kasační stížnost. Stěžovatel tudíž měl možnost v tomto řízení namítat nedostatek místní příslušnosti, ale neučinil tak. K tomu je nezbytné doplnit, že judikatura Nejvyššího správního soudu vykládá § 105 o. s. ř., jenž se použije na základě § 64 s. ř. s., tak, že jestliže soud začne jednat o věci samé a rozhodne, dochází ke zhojení případného nedostatku místní příslušnosti (rozsudek NSS z 29. 7. 2021, čj. 9 As 90/2021-42, bod 19, či z 22. 3. 2007, čj. 8 Asz 118/2006-81). Jelikož tak nelze dovodit vadu řízení spočívající v chybějící místní příslušnosti soudu, nemůže být důvodná ani námitka porušení práva na zákonného soudce. Ta totiž vyplývala právě z tvrzeného nedostatku místní příslušnosti rozhodujícího soudu.

[66] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce překročení lhůty pro vydání rozhodnutí. Případné nedodržení lhůty pro vydání soudního rozhodnutí, která má pořádkový charakter, totiž není spojeno s negativními důsledky pro rozhodnutí ve věci samé. Ani případná nepřiměřená délka řízení totiž nemůže mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí (rozsudek NSS z 30. 10. 2003, čj. 6 A 171/2002-41). Jestliže měl stěžovatel za to, že v řízení před krajským soudem existují nedůvodné průtahy, měl možnost uplatnit instituty sloužící k odstranění těchto průtahů. Ze soudního spisu nevyplývá, že by k použití těchto prostředků v projednávané věci došlo. Nejvyšší správní soud se tedy v této věci nezabýval tím, zda se krajský soud po podání žaloby věci aktivně zabýval a činil postupně v přiměřené době všechny nezbytné procesní úkony, jejichž vykonání bylo ve věci zapotřebí tak, aby ji mohl co nejdříve rozhodnout, a to z toho důvodu, že ani tato skutečnost by neznamenal nezákonnost rozsudku krajského soudu. Tato námitka stěžovatele tak není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[67] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[68] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť bezodkladně rozhodl ve věci samé.

[69] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 21. května 2024

L. S.

Petr Mikeš v. r.
předseda senátu