

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Krajina pro život, spolek**, IČO: 27020886,
sídlem Růžová 388, Průhonice,
zastoupený advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.,
sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5,

za účasti: 1. obec Čestlice, sídlem Pitkovická 290, Čestlice,
2. Domo Development a.s., IČO: 27397319,
3. Domo Development II s.r.o., IČO: 28242122,
obě sídlem Nádražní 762/32, Praha 5,
obě zastoupené advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.,
sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1,
4. obec Průhonice, sídlem Květnové náměstí 73, Průhonice,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK,
o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě,

takto:

- I. Žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK,
se přiznává odkladný účinek.
- II. Žalobce **je povinen** zaplatit do tří dnů od právní moci tohoto usnesení České republiky – Krajskému soudu v Praze soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši **1 000 Kč**, a to na účet soudu č. 3703-8729111/0710, VS: 4333008518.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 24. 7. 2018 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2018, č. j. 057735/2018/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Říčany (dále jen „stavební úřad“) ze dne 15. 3. 2017, č. j. 8812/2017-MURI/OSÚ/00029 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím bylo na žádost druhé a třetí osoby zúčastněné na řízení (souhrnně dále jen „stavebníci“) rozhodnuto o změně územního rozhodnutí o umístění stavby *komunikací a inženýrských sítí Čestlice* na pozemcích p. č. 83/2, 83/9, 83/10, 83/11, 83/17, 83/26, 105/77, 332/1, 332/13, 332/50, 337/37, 337/38, 337/39, 337/42, 337/44,

Shodu s prvopisem potvrzuje Alena Svobodová

337/45, 337/46, 337/49, 337/50, 337/51, 337/59, 337/60, 337/72, 337/75, 337/76, 337/77, 337/81, 338/1, 338/2, 339, 340, 341, 342/1, 342/2, 358/1, 361/2, 361/6, 364/1, 364/2, 366, 367/2, 367/3, 390/2, 390/4, 390/9, 390/10, 390/11, 390/13, 390/14, 391/1, 391/3, 391/4, 391/5, 391/6, 391/7, 392/1, 392/7, 392/17, 427/2, 436, 437/1, 437/4, 440, 449/1, 449/3, 470, 473, 496/2, 496/3, 496/5, 496/6, 496/7, 496/8, 496/9, 496/10, 496/11, 496/12, 496/13, 496/14, 496/15, 496/16, 496/20, 496/21, 496/25, 496/27 v k. ú. Čestlice a pozemcích p. č. 614/3, 614/9, 643, 644/3, 679/1, 679/2, 680, 682/13, 682/45, 682/50, 682/51, 682/55, 682/67, 683/1, 959/131, 959/132, 959/141, 959/143 v k. ú. Průhonice (dále jen „stavba“). Podle prvoinstančního rozhodnutí (jež doložil žalobce) zahrnovala změna umístění zejména nové jednosměrné propojení komunikace umístěné původním územním rozhodnutím se silnicí III/0039, tj. s ulicí Průhonickou (resp. Říčanskou) v délce asi 123 metrů se zákazem odbočení vlevo (tj. ve směru do obce Průhonice). Dotkla se pozemků p. č. 337/42, 337/46, 337/60, 364/2, 366, 367/2, 390/8, 390/9, 390/10, 390/11, 390/12, 390/13, 390/14, 437/1, 496/10, 496/11, 496/12, 496/13, 496/14, 496/15 a 496/16 v k. ú. Čestlice.

2. Žalobce v žalobě současně navrhl, aby soud přiznal žalobě odkladný účinek. Návrh odůvodnil tím, že stavebníkům nyní nic nebrání v tom, aby požádali o vydání stavebního povolení a soudní řízení je obvykle poměrně časově náročné. Podle § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) přitom platí, že pokud po povolení stavby dojde ke zrušení územního rozhodnutí, územní rozhodnutí se již nevydává. Případné zrušení napadeného rozhodnutí soudem by nemělo na vydané stavební povolení vliv, a namítané vady umístění stavby by tak nebyly nijak napravovány. V takovém případě by žalobci v případě jeho úspěchu byla odepřena reálná soudní ochrana a výsledek tohoto soudního sporu by neměl účinný dopad, což by žalobci způsobilo velmi intenzivní újmu. Nebude-li žalobě přiznán odkladný účinek, hrozí, že ještě před rozhodnutím soudu bude zahájena i dokončena realizace umístěvané stavby. Na podporu své argumentace žalobce odkázal mj. na čl. 9 odst. 4 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí vyhlášené pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“), čl. 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“), rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 6. 2007, č. j. 5 As 53/2006 – 46, a ze dne 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007 – 63 (všechna citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), a usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz/>). Žalobce dále uvedl, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v dobré víře, ale s účelem zabránit projednání námitek proti dalšímu zhoršování životního prostředí. Zdůraznil, že vlivy stavby na životní prostředí a veřejné zdraví, včetně dopravních vlivů, lze posuzovat jen v územním řízení. Dále žalobce tvrdil, že výkon napadeného rozhodnutí povede k závažným nevratným škodám na životním prostředí, neboť dojde k nahrazení ochranné zeleně komunikací s provozem řádově tisíců vozidel. To bude mít za následek degradaci stávajícího biokoridoru a likvidaci stanovišť živočichů, zvýšení hlukové zátěže a znečištění ovzduší, ohrožení ekosystémů a vegetace v ochranném pásmu Průhonického parku a zvýšení rizika povodní. Při zemních a stavebních pracích budou usmrceni a vyhnáni volně žijící živočichové, včetně těch zvláště chráněných. Dojde k narušení ochranného pásma památky UNESCO. Případně postavenou komunikaci již nebude možné plnohodnotně nahradit přírodním prostředím. Žalobce dodal, že změnou územního rozhodnutí došlo k novému propojení na ulici Říčanská, čímž se z původně slepé komunikace stala paralelní cesta s dálnicí D1, která bude sloužit jako její objízdná trasa. Žalobce konečně uvedl, že újma způsobená stavebníkům spočívá toliko ve zdržení stavby, kterou lze případně nahradit penězi, zatímco újma způsobená žalobci je nevratná. Přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, neboť jde pouze o soukromý zájem stavebníků na realizaci svého investičního záměru výstavby

komerčního centra. Naopak je žádoucí z hlediska veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny, životního prostředí, veřejného zdraví, nezastavěného území a památky UNESCO.

3. Žalovaný ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě uvedl, že odvolání žalobce posoudil jako nepřijatelné, avšak jeho námitky věcně vypořádal. Žalobci též vytkl, že jeho odvolací námitky přesahují zájmy ochrany přírody a krajiny podle § 1 až § 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), k čemuž odkázal na rozsudek NSS ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016 – 46. Žalobcem tvrzená újma neodpovídá jeho postavení účastníka podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve spojení s § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Dále žalovaný uvedl, že újma způsobená napadeným rozhodnutím žalobci není nepoměrně větší než újma způsobená stavebníkům zdržením stavby a neomezenému okruhu osob, které budou stavbu užívat. Z popisu stavby je zřejmé, že vjezd do obce Průhonice, zájmy jejíž obyvatel žalobce chrání, bude zamezen. Komunikace bude naopak prospěšná obyvatelům obce Čestlice (popř. i další veřejnosti) na jejíž území bude vozidla navádět odbočovací pruh, a kteří pozdržením realizace stavby budou pociťovat újmu. Dále uvedl, že žalobcova obava ze zhoršování životního prostředí dopravou je vyjádřena pouze v obecné rovině v souvislosti s uvažovanými a blíže nespecifikovanými komerčními centry. Tvrzení žalobce o závažných nevratných důsledcích nahrazení ochranné zeleně komunikací a provozu tisíců vozidel jsou také obecná a nedoložená. Konečně žalovaný uvedl, že přiznání odkladného účinku je v rozporu s veřejným zájmem, neboť jde o stavbu veřejné dopravní infrastruktury podle § 2 písm. k) bodu 1. stavebního zákona, která je určena k rozvoji obce Čestlice a je vymezena v jejím územním plánu.
4. V dalším vyjádření ze dne 7. 8. 2018 žalovaný doplnil, že žalobce nedoložil, že změna umístění stavby znamená likvidaci zeleně a navýšení provozu na tisíce vozidel denně. Žalobce nekonkretizuje dopady na funkce biokoridoru a biotopu chráněných živočichů. Napadené rozhodnutí přímo nevyvolává žádnou dopravu v pohybu, a proto nedojde k překročení hlukových limitů. Dílčí změna již zkolaudované stavby nemůže mít vliv na znečištění ovzduší. Žalobce neprokázal příčinnou souvislost mezi ohrožením ekosystémů a vegetace a výkonem napadeného rozhodnutí. Marginální rozsah stavby nemůže vyvolat povodňová rizika. Stavební práce nejsou předmětem změny územního rozhodnutí a budou projednány až v navazujícím řízení. Charakter stavby vylučuje, aby byla dotčena památka UNESCO.
5. První osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k návrhu uvedla, že žalobce nepředložil žádné důvody k přiznání odkladného účinku. Jeho žalobní argumenty se netýkají ochrany přírody a krajiny. Namítané vady jsou procesního charakteru a netýkají se předmětu řízení, kterým není umístění stavby celé komunikace, ale jen její dílčí změny spočívající v jednosměrném propojení místní komunikace s ulicí Říčanská. Rozsah stavby je marginální a nemůže vyvolat tak zásadní dopady, jak žalobce líčí. Původní komunikace již byla povolena, zkolaudována a uvedena do užívání. Zdůraznila dále, že stavebníci nemohou zahájit stavbu po vydání územního rozhodnutí, neboť nemají stavební povolení. Konečně uvedla, že umístění komunikace a technické infrastruktury je ve veřejném zájmu na trvale udržitelném rozvoji obce a zajištění plynulosti dopravy a způsobí první osobě zúčastněné na řízení újmu.
6. Stavebníci ve společném vyjádření k návrhu uvedli, že přiznání odkladného účinku představuje mimořádný institut. Dále uvedli, že žalobcův odkaz na § 94 odst. 5 stavebního zákona je k přiznání odkladného účinku nedostatečný, neboť v opačném případě by soudy měly automaticky přiznávat odkladný účinek všem žalobám proti územním rozhodnutím, což je v rozporu s jeho mimořádnou povahou. Žalobce tak musí doložit konkrétní hrozící újmu. Existence § 94 odst. 5 stavebního zákona neodůvodňuje přiznání odkladného účinku. K tomu stavebníci odkázali na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2015, č. j. 9 A 177/2015 – 116, a ze dne 13. 4. 2018, č. j. 5 A 74/2018 – 92. Ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona neochrání stavebníky před riziky spojenými se zrušením územního rozhodnutí, neboť to bude mít za následek obnovu stavebního řízení s možností změny či zrušení stavebního povolení, což

plyne z rozsudku NSS ze dne 23. 2. 2018, č. j. 1 As 296/2017 – 56. Dále stavebníci uvedli, že Aarhuská úmluva negarantuje žalobci nárok na přiznání odkladného účinku, ale jen spravedlivou a včasnou ochranu jeho práv, k čemuž opět odkázali na usnesení Městského soudu v Praze, sp. zn. 9 A 177/2015. Odkazy žalobce na rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2007, č. j. 5 As 53/2006 – 46, a 29. 8. 2007, č. j. 1 As 13/2007 – 63, jsou nepřipadné, neboť se týkají zjišťovacího řízení podle dřívější právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Nepříléhavé je i usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3831/14, neboť jím byla ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná odmítnuta. Dále stavebníci uvedli, že napadeným rozhodnutím došlo pouze ke změně územního rozhodnutí a nejsou jím umístěny žádné objekty, které by vyvolaly novou dopravu. Změna spočívala v umístění 123 metrů jednosměrné pozemní komunikace propojující primární komunikaci s ulicí Říčanská, na jejímž místě se již nyní nachází asfaltová cesta pro pěší a cyklisty. Dílčí změny již umístěné komunikace nemohou mít za následek žalobcem blíže nekonkretizovanou likvidaci funkcí biokoridoru, biotopů živočichů ekosystému a vegetace. Samotná stavba nevyvolá dopravu, a proto nemá vliv na hlukové limity a znečištění ovzduší. Charakter stavby vylučuje rizika povodní, naopak jím bude zabráňovat stavebníky budovaná retenční nádrž. Dotčenost žalobcem nespécifikovaných chráněných druhů stavebními pracemi je vyloučena, neboť budou omezeného charakteru na území zasaženém nedávnou stavební činností. Zájmy památkové ochrany žalobce nechrání. Žalobcova tvrzení o vzniku újmy jsou pouze obecná a nedoložená.

7. Dále stavebníci uvedli, že přiznáním odkladného účinku by jim vznikla újma. Umístění propojky na ulici Říčanská bylo podmínkou příslušných správních orgánů k tomu, aby byla umístěna stavba prodloužení kolektoru z exitu 6. Tento kolektor zjednoduší dopravu směrem z Prahy do budoucí komerční zóny. K jeho výstavbě se stavebníci museli zavázat v kupních smlouvách, jimiž prodali pozemky v této komerční zóně René Roční a společnosti TBB s.r.o. V první z nich se druhá osoba zúčastněná na řízení zavázala vybudovat kolektor do 31. 12. 2019 a v opačném případě zaplatit smluvní pokutu za každý započatý měsíc prodlení 500 000 Kč, až do celkové maximální výše 7 500 000 Kč. Ve druhé se tatáž osoba zavázala získat stavební povolení ke kolektoru do 30. 6. 2019 pod sankcí smluvní pokuty ve výši 12 662 500 Kč. Přiznání odkladného účinku by prakticky znemožnilo získání stavebního povolení ke kolektoru do 30. 6. 2019. Stavebníci dále uzavřeli se zhotovitelkou společností PSJ, a.s. smlouvu o dílo, v níž mohou stavebníci do 30. 9. 2019 uplatnit opci na provedení napadeným rozhodnutím umístěné stavby (tj. propojující komunikace) a kolektoru z exitu 6 za garantovanou cenu. Ztráta možnosti uplatnění opce znamená újmu ve výši 10 – 20 % ceny díla. Ta celkově (propojka a kolektor) činí 7 570 421,92 Kč, újma stavebníků by tedy byla asi 1 000 000 – 1 500 000 Kč. Újma na straně stavebníků je neočekávaná, neboť vzhledem k výjimečnosti institutu odkladného účinku nelze očekávat, že dojde k jeho přiznání žalobě environmentálního spolku. Je též nenahraditelná, neboť ani v případě zamítnutí žaloby nebude nikdo, kdo by ji stavebníkům kompenzoval.
8. Konečně stavebníci uvedli, že přiznání odkladného účinku bude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Komunikace je stavbou ve veřejném zájmu. Z § 17 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), plyne, že se jedná o stavbu veřejně prospěšnou. Propojka s ulicí Říčanskou nebude sloužit jako příjezdová komunikace do komerčního areálu, ale primárně obyvatelům obce Čestlice, jimž bude zkracovat cestu oproti stávajícímu napojení z exitu 6. Stavebníci zopakovali, že jediným důvodem její výstavby je požadavek Ministerstva vnitra. Pozastavením účinků napadeného rozhodnutí se dále odloží prospěch obyvatel obce Průhonice, který jim plyne z plánovací smlouvy uzavřené mezi stavebníky a obcí Průhonice, v níž se stavebníci zavázali k dalším investicím, zejména pokládce nového asfaltu na ulici Říčanská, vybudování protihlukové stěny a příspěvku na činnost obce. Podle § 18 odst. 4 stavebního zákona je ve veřejném zájmu, aby plochy určené územním plánem k zastavění byly zastavěny.

9. První osoba zúčastněná na řízení v dalším vyjádření ze dne 15. 8. 2018 doplnila, že správní žaloba zásadně nemá odkladný účinek a zdlouhavost soudního řízení není důvodem k jeho přiznání. Žalobcem tvrzená újma je obecná a paušální, neboť se týká jakéhokoliv obdobného územního rozhodnutí. Obavu žalobce z vydání stavebního povolení by mohl mít kterýkoliv myslitelný žalobce a vyžaduje spíše systémovou legislativní změnu. Nelze ji mít za újmu podle § 73 odst. 2 s. ř. s. Dále uvedla, že napadené rozhodnutí ještě neopravňuje stavebníka provést stavbu, neboť je nezbytné, aby došlo k vydání stavebního povolení. Dále uvedla, že žalobce nedoložil žádnou újmu, která má vzniknout přímo jeho právům. Žalobce je spolek, který má sídlo v místě bydliště svého bývalého člena, přičemž netvrdí, že má k tam se nacházejícím nemovitostem jakýkoliv právní vztah. Není zřejmé, jaké veřejné subjektivní právo žalobce by mohlo být výkonem napadeného rozhodnutí dotčeno, neboť zájmy, které mají být podle žalobce ohroženy, jsou zájmy veřejnými a žalobce si je nemůže osobovat. Újma musí hrozit samotnému subjektu, nikoliv zájmům, které si předsevzal, že bude chránit. Rozhodování o odkladném účinku nemůže být ovlivněno úvahami o zákonnosti napadeného rozhodnutí. Konečně uvedla, že přiznání odkladného účinku způsobí zpoždění výstavby komunikace, na které závisí její rozvoj a nové pracovní a podnikatelské příležitosti, což bude k její újmě a v rozporu s veřejným zájmem.
10. Krajský soud v Praze návrh na přiznání odkladného účinku posoudil takto:
11. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přiznává žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
12. Odkladný účinek lze žalobě přiznat, pokud jsou kumulativně splněny tři předpoklady, a to že (1.) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, (2.) tato újma je pro žalobce nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (3.) přiznání odkladného účinku není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tyto tři předpoklady je nutno naplnit kumulativně, při nesplnění byť jednoho z nich nelze návrhu vyhovět. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě soud neposuzuje důvodnost žaloby, ale pouze zjišťuje, zda byly osvědčeny uvedené zákonné předpoklady. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě tedy nemůže jakkoliv předjímat rozhodnutí ve věci samé nebo hodnotit zákonnost napadeného rozhodnutí.
13. Tvrdit a osvědčit první z předpokladů pro přiznání odkladného účinku žalobě, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, je povinen žalobce, který se přiznáním odkladného účinku domáhá svým návrhem; nestačí tak v návrhu toliko poukázat na možnost vzniku újmy. Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí či jiným právním následkem plynoucím z rozhodnutí. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit za újmu.
14. Na úvod lze obecně uvést, že předmětem rozhodování v územním a stavebním řízení jsou odlišné otázky, a je proto možné, že osoby, které mají pádné argumenty proti vydání územního rozhodnutí na konkrétní stavbu s ohledem na její lokalizaci apod., nemusí mít argumenty, které by byly způsobilé zvrátit vydání stavebního povolení na tutéž stavbu, neboť samotné technické provedení stavby do jejich práv nadměrně nezasahuje. Podle § 94 odst. 5 stavebního zákona přitom platí, že „[d]ojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává“. Správní soudy proto s ohledem na citované zákonné ustanovení, jakož i s ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož se ve stavebním řízení nepřihlíží k námitkám, které mohly být uplatněny v územním řízení, musí brát do úvahy rizika plynoucí z realizace stavby. S ohledem na průměrnou délku řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, která se u věcí neprojednáváných v přednostním režimu pohybuje kolem dvou let, totiž nelze vyloučit, že ještě před vydáním soudního rozhodnutí týkajícího se umístění stavby dojde k vydání stavebního povolení, a tak může být úspěch žalobce v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí

ve výsledku bezcenný, neboť existencí a zákonností pravomocného stavebního povolení nemůže otrástit ani případné následné zrušení přezkoumávaného územního rozhodnutí (či rozhodnutí o změně územního rozhodnutí). Po vydání stavebního povolení tedy eventuálně neúspěšný žalovaný přistoupí pouze k zastavení územního řízení, resp. řízení o změně územního rozhodnutí (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 6 As 340/2017 – 33, nebo ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 21/2016 – 68). Není tedy rozhodné, jak opakovaně argumentuje první osoba zúčastněná na řízení, že samotná změna územního rozhodnutí ještě stavebníka neopravňuje k realizaci stavby. Žalobce by byl v důsledku nucen podávat žalobu proti stavebnímu povolení – mnohdy *a priori* nedůvodnou, pokud by skutečně měl jen námitky relevantní z hlediska územního řízení – jen proto, aby dosáhl přiznání odkladného účinku pro účely jiného soudního řízení ve věci jeho žaloby proti územnímu rozhodnutí.

15. Nelze dále souhlasit s argumentací stavebníků, že případné zrušení územního rozhodnutí je důvodem k obnově stavebního řízení, a žalobcům se tedy bez ohledu na § 94 odst. 5 stavebního zákona dostane účinné soudní ochrany. Stavebníci dezinterpretují závěry NSS vyjádřené v rozsudku ze dne 23. 2. 2018, č. j. 1 As 296/2017 – 56, neboť citují část (body 52 a 53), v níž se NSS vyjadřoval toliko k formální podmínce povolení obnovy řízení, tj. že zrušené rozhodnutí bylo podkladem rozhodnutí vydaného v obnovovaném řízení. Následně (body 54 až 65) však NSS dospěl k závěru, že nebyla splněna podmínka materiální, neboť zrušení územního rozhodnutí v citované věci neodůvodňovalo jiné řešení otázek, které byly předmětem stavebního řízení, a to právě proto, že - jak již bylo výše uvedeno- předměty územního a stavebního řízení se liší a jsou odděleny koncentrací námitek (srov. zejména bod 60 výše uvedeného rozsudku). Jinak řečeno, zrušení územního rozhodnutí by sice teoreticky mohlo být důvodem k obnově stavebního řízení, neboť formální podmínka obnovy řízení je splněna, avšak jen ve (spíše výjimečných) případech, kdy by otázka řešená v územním řízení měla vliv na posouzení věci ve stavebním řízení. To ale stavebníci, kteří ustali na vytržení dvou odstavců rozsudku NSS z jejich kontextu, netvrdí. Ze žalobních bodů, které se zejména zaměřují na vlivy stavby na okolí (dopravní a hluková zátěž či znečištění ovzduší) a jiné typické otázky řešené pouze v územním řízení (soulad s územně plánovací dokumentací, podmínky vydání rozhodnutí o změně umístění stavby), popř. procesní nedostatky, se ani nejeví, že by některá z namítaných vad mohla ovlivnit otázky případně řešené v navazujícím stavebním řízení, a mohla tak mít za následek jeho obnovu.
16. Výše uvedené ovšem na druhou stranu neznámá, že je třeba automaticky přiznávat odkladný účinek všem žalobám směřujícím proti územním rozhodnutím. I zde je třeba zvažovat individuální okolnosti každé konkrétní věci, zejména otázky, zda žalobní body spadají do předmětu územního řízení a současně není možné stejné námitky uplatnit v řízení stavebním, či zda jsou vůbec tyto žalobní body s ohledem na práva a zájmy chráněné žalobcem a koncentrací námitek v územním řízení přípustné. Soud samozřejmě také vždy zvažuje ostatní podmínky pro přiznání odkladného účinku, tj. porovnává újmu žalobce s případnou újmou způsobenou přiznáním odkladného účinku jiným osobám a posuzuje případný rozpor s důležitým veřejným zájmem. Není tedy správný názor stavebníků a první osoby zúčastněné na řízení, že přijetí argumentace žalobce o újmě způsobené odepřením účinné soudní ochrany v případě aplikace § 94 odst. 5 stavebního zákona by znamenalo automatické přiznávání odkladného účinku všem žalobám proti územním rozhodnutím, což by bylo v rozporu s mimořádnou povahou tohoto institutu. V tomto směru se zdejší soud neztotožňuje s názory Městského soudu v Praze v žalobcem citovaných usneseních č. j. 9 A 177/2015 – 116 a č. j. 5 A 74/2018 – 92 a příklání se ke konstantní judikatuře NSS [reprezentované mimo výše citovaná usnesení č. j. 6 As 340/2017 – 33 (zejm. bod 9) a č. j. 2 As 21/2016 – 68 (zejm. body 7 až 11) i např. usneseními ze dne 7. 5. 2014, č. j. 1 As 50/2014 – 69 (zejm. body 16 až 21), ze dne 31. 8. 2017, č. j. 5 As 182/2017 – 55 (body 9 a 11), či ze dne 26. 7. 2017, č. j. 6 As 139/2017 – 39 (bod 15)] a názorům Ústavního soudu (srov. např. samotnými stavebníky citované usnesení ze dne 24. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 1098/18). Koneckonců, k přiznání odkladného účinku je nutná zejména iniciativa

žalobce, představovaná podáním návrhu a tvrzením újmy spočívající v odeprání efektivní soudní ochrany. Již to není pravidlem, a nelze tedy hovořit o automatismu v přiznávání odkladných účinků a rozporu takového postupu s obecným pravidlem, že správní žaloba odkladný účinek nemá.

17. Zdejší soud dále zastává názor (známý žalobci a druhé osobě zúčastněné na řízení již z usnesení ze dne 23. 7. 2018, č. j. 55 A 31/2018 – 110 v obdobné věci), že s ohledem na legislativní změny, které zásadním způsobem omezily (ne-li vyloučily) možnost žalobce účastnit se stavebních řízení zahájených po 1. 1. 2018 (novela § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny provedená zákonem č. 225/2017 Sb.), není nutné posuzovat, zda by žalobce mohl uplatňovat argumenty shodné s těmi, které vznášá v žalobě, i v průběhu stavebního řízení, neboť žalobce jeho účastníkem zřejmě nebude. Je však třeba brát v potaz, že žalobce vystupoval v řízení o změně územního rozhodnutí jako environmentální spolek hájící zájmy ochrany přírody a krajiny. Žalobce byl tedy v územním řízení oprávněn vznášet jen námitky, které se týkají ochrany přírody a krajiny. Stejným způsobem je pak žalobce omezen i v nyní projednávané žalobě (srov. zejm. body 44 a 45 rozsudku NSS ze dne 16. 1. 2018, č. j. 2 As 328/2016 – 96). Jen ve vztahu k přípustným žalobním bodům, které současně spadají do předmětu územního řízení, lze přitom uvažovat o vzniku újmy v podobě odeprání účinné soudní ochrany. Je tedy třeba nejprve předběžně posoudit (třebaže jinak nelze v rozhodnutí o odkladném účinku žaloby předjímat rozhodnutí o věci samé), zda žalobce takové žalobní body uplatnil.
18. Po předběžném posouzení přitom soud konstatuje, že žalobce tak učinil. Za přípustný lze považovat hned první žalobní bod, jímž žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný podle něj nedostatečně zdůvodnil, proč jeho odvolací námitky považoval za nepřípustné a věcně se jimi nezabýval. Taková námitka environmentálním spolkům účastnícím se územního řízení na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nepochybně přísluší, neboť v opačném případě, tedy pokud by správní soud nemohl přezkoumat závěry správního orgánu o tom, zda se námitky spolku (ne)dotýkají zájmů ochrany přírody a krajiny, by jeho žalobní legitimace postrádala jakéhokoliv smyslu. Správnímu orgánu by postačovalo označit všechny námitky takového spolku za nepřípustné, čímž by se vyhnul soudnímu přezkumu jeho rozhodnutí. V případě, že by se uvedená žalobní námitka ukázala jako důvodná, bránila by nadto soudu vypořádat se s otázkou přípustnosti dalších žalobních bodů, které do značné míry odvolací námitky žalobce kopírují (jde zejména o námitky týkající se nesplnění podmínek pro změnu územního rozhodnutí; rozporu s územním plánem; dopravního a hlukového zatížení; či neprovedené posouzení vlivů na životní prostředí). Žalobci pak náleží i další námitky procesního charakteru, tj. např. žalobní bod, jímž žalobce namítá, že mu nebylo umožněno nahlédnout do spisu.
19. Důvodnost výše zmíněných žalobních bodů přitom může vést ke zrušení napadeného rozhodnutí a potažmo i prvoinstančního rozhodnutí. V takovém případě, pokud by již stavebníci získali stavební povolení (což, jak bylo výše uvedeno, je s ohledem na délku soudního řízení pravděpodobné), by se podle § 94 odst. 5 stavebního zákona již nové územní rozhodnutí, jež by tyto případné vady napravilo, nevydávalo. Úsilí žalobce by přišlo vniveč a jeho právu na příznivé životní prostředí by nebyla poskytnuta efektivní soudní ochrana. Není tedy pravdou, jak tvrdí první osoba zúčastněná na řízení, že žalobci přímo na jeho právech žádná újma způsobena být nemůže. Soud je naopak přesvědčen, že žalobci bezprostředně hrozí újma na právu na soudní ochranu, jehož prostřednictvím rovněž chrání právo na příznivé životní prostředí, jež náleží fyzickým osobám sdruženým v tomto spolku (srov. zejména bod 26 nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, jímž bylo překonáno první osobou zúčastněnou na řízení citované usnesení ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97). První podmínka k přiznání odkladného účinku žalobě je tedy splněna.
20. Pokud jde o zbývající dva předpoklady, soud předesílá, že zpochybnění přiznání odkladného účinku žalobě z důvodu újmy na straně třetích osob nebo rozporu s důležitým veřejným zájmem

je na žalovaném. Pokud tak neučiní, nepřízná soud odkladný účinek žalobě jen v případě, že nesplnění těchto předpokladů vyplýne z obsahu soudního či správního spisu (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, č. j. 52 Ca 9/2003 – 144, publ. pod č. 87/2004 Sb. NSS). Žalovaný v tomto směru jen vágně uvedl, že stavba propojovací komunikace bude prospěšná obyvatelům Čestlic, případně další veřejnosti, která se bude na její území dopravovat. Obdobným způsobem argumentovala i první osoba zúčastněná na řízení, podle které na stavbě závisí rozvoj celé obce Čestlice. Odhlédne-li soud od toho, že tato tvrzení jsou značně nekonkrétní a především nedoložená, a lze je tedy stěží poměřovat z újmou hrozící žalobci, při pohledu na situaci v území se nejeví, že by stavba propojky z komunikace, která vede z dálnice D 1 a momentálně leží v podstatě „v polích“, na ulici Průhonickou (Říčanskou), mohla nějakým zásadnějším způsobem přispět ke zlepšení dopravní situace v obci Čestlice. Z obou směrů (tj. jak od, tak do Prahy) je sjezd z dálnice D1 do obce Čestlice kratší prostřednictvím exitů 6 a 8. Soud přitom podotýká, že, jak sám žalovaný, stavebníci i první osoba zúčastněná na řízení opakovaně zdůrazňují, stavba spočívá toliko v této propojce a nikoliv i ve vybudování případných navazujících komerčních areálů, které dosud nebyly realizovány. I pokud by pak snad taková újma obci Čestlice (jejím obyvatelům) hrozila, spočívala by toliko v odkladu stavby po dobu soudního řízení. Byla by tedy nesrovnatelná s nenapravitelnou újmou na právu na soudní ochranu, kterou by žalobce utrpěl aplikací § 94 odst. 5 stavebního zákona.

21. Stavebníci dále tvrdili, že jim vznikne újma, neboť umístění stavby propojky je podmínkou ke stavbě prodloužení kolektoru z exitu 6, ke které se smluvně zavázali. Soud předně konstatuje, že stavebníci, jak ostatně sami připouštějí, doložili toliko dohodu o exitu 6 ze dne 12. 4. 2018 uzavřenou se společností TBB s.r.o. (dále jen „dohoda o exitu 6“), z níž dovozují újmu v podobě nutnosti zaplatit smluvní pokutu ve výši 12 662 500 Kč. Dále je třeba říci, že stavebníky předložené stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 13. 4. 2016, č. j. MV-56257-2/OBP-2016, o něž stavebníci opírají svá tvrzení o podmíněnosti výstavby kolektoru napadeným rozhodnutím, bylo vydáno podle § 16 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Podle § 44 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích přitom platí, že „*souhlas a stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu nebo územní souhlas anebo ohlášení stavby jsou závazným stanoviskem, s výjimkou stanoviska podle § 16 odst. 2.*“ Uvedené stanovisko tedy není závazným stanoviskem pro územní řízení o prodloužení kolektoru z exitu 6, a nelze tedy kategoricky dovozovat, jako to činí stavebníci, že pokud napadené rozhodnutí nebude v právní moci, nebude možné umístění, povolení a realizace prodloužení kolektoru z exitu 6. I toto tvrzení má tedy soud za nedoložené.
22. Dále stavebníci tvrdili, že jim vznikne újma ve výši asi 1 000 000 Kč až 1 500 000 Kč, neboť nestihnou do 30. 9. 2019 uplatnit opci na výstavbu propojky a prodloužení kolektoru za garantovanou cenu. Z dohody o změně smlouvy o dílo ze dne 30. 3. 2017 (dále jen „dohoda o změně díla“) doložené stavebníky však žádný takový termín nevyplývá. Rovněž domněnka stavebníků o navýšení ceny díla se pohybuje toliko v hypotetické rovině, neboť je založena na nepodloženém předpokladu, že ceny stavebních prací se budou navyšovat, a to právě o 10 % až 20 %. Soud nadto opět zdůrazňuje, že nemá za doloženou podmíněnost výstavby prodloužení kolektoru napadeným rozhodnutím. Dohoda o změně díla přitom cenu výstavby samotné propojky na ulici Říčanská neobsahuje, neboť v čl. 4.1.2. toliko odkazuje na původní smlouvu o dílo, kterou žalobce nedoložil.
23. Konečně lze uvést, že obě dohody, tj. jak dohoda o změně díla, tak dohoda o exitu 6, byly uzavřeny ještě předtím, než bylo pravomocně skončeno řízení před žalovaným a potažmo vůbec zahájeno řízení o umístění stavby prodloužení kolektoru exitu 6. Výsledek (a tím spíše i délka trvání) všech těchto řízení tedy byl v této době ještě nejistý. Ze strany stavebníků se jednalo o odvážnou investici (zejména v případě smlouvy o budoucí smlouvě kupní, kterou doplňuje dohoda o exitu 6). Stavebníci si museli být vědomi, že na sebe berou určité podnikatelské riziko (srov. bod 19 usnesení NSS ze dne 7. 5. 2014, č. j. 1 As 50/2014 – 69, či bod 10 usnesení ze dne

31. 8. 2017, č. j. 5 As 182/2017 – 55), a to zvláště v situaci, kdy, jak sami tvrdí, žalobce dlouhodobě bojuje proti výstavbě v komerční zóně u dálnice D 1 [viz str. 10 odstavec 22 vyjádření stavebníků; tato skutečnost druhé osobě zúčastněné na řízení ostatně musí být známa již např. ze řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 50 A 2/2017 (změna územního plánu obce Čestlice)], a kdy své závazky při výstavbě v této oblasti již v minulosti porušili (viz čl. 4.5. dohody o změně díla a čl. 1.2. dohody o exitu 6). V této souvislosti nelze přehlédnout ani skutečnost, že podle harmonogramu, jenž je součástí dohody o změně díla, měli stavebníci pravomocné napadené rozhodnutí získat již 14. 3. 2017, avšak to bylo vydáno teprve dne 9. 5. 2018. Již v této době byli tedy stavebníci bez ohledu na přiznání odkladného účinku této žalobě v asi čtrnáctiměsíčním prodlení.

24. Stavebníkům lze sice přisvědčit v tom, že odkladný účinek žaloby je výjimečným institutem, avšak to neznamená, že lze bez dalšího vždy očekávat, že k jeho přiznání v té které věci nedojde. Zejména s ohledem na dosavadní soudní praxi v případech žalob proti územním rozhodnutím (viz všechna výše citovaná usnesení NSS) přitom mohlo být stavebníkům známo, že zde existuje riziko přiznání odkladného účinku této žalobě. I pokud by tedy došlo na straně stavebníků k újmě, stěží ji lze považovat za nečekanou, a lze ji spíše než přiznání odkladného účinku přičítat nesprávnému podnikatelskému úsudku stavebníků.
25. Soud tedy shrnuje, že nemá za doložené, že by přiznáním odkladného účinku žalobě mohlo dojít k újmě jiných osob. Druhý předpoklad k vyhovění návrhu žalobce je proto splněn.
26. Třetím, posledním předpokladem je, že přiznání odkladného účinku žalobě nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. V tomto směru žalovaný (a obdobně i první osoba zúčastněná na řízení a stavebníci) uváděl, že napadeným rozhodnutím umístěná stavba je stavbou veřejné dopravní infrastruktury sloužící k rozvoji obce Čestlice. Soud nepochybně, že realizace stavby by mohla být v zájmu širšího okruhu obyvatel přilehlých obcí, a tudíž i ve veřejném zájmu. Jak ale již bylo výše uvedeno (viz výše bod 20), přínosy samotné stavby se s ohledem na její rozsah a umístění jeví natolik zásadními, že by mohly převážit nad újmou hrozící žalobci. Přiznáním odkladného účinku napadenému rozhodnutí nadto dojde maximálně k jejímu dočasnému odložení. Jakkoliv by tedy takový postup teoreticky mohl být v rozporu s veřejným zájmem na rychlém zlepšení místní dopravní situace, v žádném případě se nejedná o veřejný zájem důležitý. To neplatí ani ze stavebníky doloženého stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 13. 4. 2016, č. j. MV-56257-2/OBP-2016, jímž opět argumentují. Totéž pak lze říci o prospěchu, který podle tvrzení stavebníků budou mít obyvatelé obce Průhonice ze splnění závazků z plánovací smlouvy uzavřené se stavebníky dne 9. 10. 2014 a který bude taktéž toliko dočasně odložen. Ze stavebníky doloženého dodatku č. 3 k této plánovací smlouvě ze dne 16. 11. 2016 nadto neplatí podmíněnost jejich investic výstavbou propojky umístěné napadeným rozhodnutím. Stavebníkům tak nic nebrání v tom, aby do infrastruktury obce Průhonice investovali i přes odklad jeho účinků. Soud proto považuje i třetí předpoklad pro přiznání odkladného účinku žalobě za splněný.
27. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud shledal, že všechny tři zákonné podmínky byly naplněny, a proto návrhu žalobce vyhověl a přiznal žalobě odkladný účinek. Do rozhodnutí soudu o věci samé se proto pozastavují účinky napadeného rozhodnutí ve spojení s účinky prvoinstančního rozhodnutí. Ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly, může soud toto usnesení i bez návrhu zrušit (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).
28. Druhým výrokem uložil soud žalobci povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Z § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) vyplývá, že povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na vydání předběžného opatření vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli

uložena povinnost soudní poplatek zaplatit. Judikatura přitom dovodila (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32), že na vznik povinnosti zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku je třeba analogicky vztáhnout právní úpravu poplatkové povinnosti za návrh na vydání předběžného opatření. Soud tak žalobci vyměřil soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle položky 20 Sazebníku, který je přílohou zákona o soudních poplatcích. Splatnost poplatku stanovil podle § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích do tří dnů od právní moci usnesení.

Poučení :

Proti tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná [§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s].

Praha 23. srpna 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v. r.
předsedkyně senátu