



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Jana Passera v právní věci **žalobce D.Z. – K. B.**, zast. Mgr. Pavlem Douchou, bytem K násvi 2, Tábor, proti **žalovanému Krajskému úřadu Jihočeského kraje, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2**, za účasti **zúčastněných osob 1. M. H. V. – B., 2. O. K. H., 3. O.B., 4. L. B., 5. L. H. K., 6. S. O. Š. P., 7. O. S. Z., 8. H. D., V.**, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 3. 2004, č. j. 10 Ca 217/2003 - 43,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2003, č. j. OREG/4403/03/Bu, žalovaný zamítl odvolání K. D. Z. B. (dále jen „stěžovatel“) ze dne 29. 8. 2003, S. O. Š. P. ze dne 1. 9. 2003 a O. S. Z. ze dne 1. 9. 2003 a potvrdil odvolání napadené územní rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Vimperk ze dne 18. 8. 2003, č. j. OVÚP 328-5662/1557/02-10.

Stěžovatelem podanou žalobu proti shora cit. rozhodnutím Krajský soud v Českých Budějovicích zamítl rozsudkem ze dne 3. 3. 2004, č. j. 10 Ca 217/2003 – 43.

Krajský soud v Českých Budějovicích vycházel z žalobních námitek, podle nichž stěžovatel spatřoval nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že bylo zkráceno právo stěžovatele vyjádřit se k posuzovanému záměru v rámci procesu hodnocení vlivů na životní

prostředí, neboť nebylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí dle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. Dále stěžovatel namítal, že nebylo vydáno podkladové rozhodnutí o povolení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, vydané na základě § 56 zákona č. 114/1992 Sb. Konečně pak stěžovatel namítal porušení § 126 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., neboť nebyly zhodnoceny vlivy budoucí stavby z hlediska využití předmětného území a skladby kultur.

K nevydání stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí dle § 10 zákona č. 100/2001 Sb. krajský soud uvedl, že stavební úřad si nemůže sám učinit úsudek o dotčení zájmů ochrany přírody plánovanou stavbou. K otázce vlivů stavby na životní prostředí se má vyjadřovat Ministerstvo životního prostředí, jehož stanovisko (odboru IPPC a projektové EIA) ze dne 3. 9. 2003 zn. 4162/OIP/03 bylo takové, že záměr stavby nepodléhá v daném případě při zachování parametrů uvedených v podkladových písemnostech posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. Uvedené posouzení je pro stavební úřad odbornou otázkou, o které má pravomoc vydat vyjádření pouze Ministerstvo životního prostředí, přičemž není nutné, aby vyjádření bylo vydáno ve formě rozhodnutí. Z uvedených důvodů nebylo nutné provést zjišťovací řízení ve smyslu ustanovení § 7 zákona č. 100/2001 Sb.

Výhradu namítající nedostatek zajištění podkladového rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. shledal krajský soud rovněž nedůvodnou. Vyšel při tom ze skutečnosti, že Ministerstvo životního prostředí (odbor ochrany přírody) vydalo dne 2. 7. 2002 pod č. j. 600/356/02-OOP/570/02 rozhodnutí o povolení výjimky podle § 43 ze základních ochranných podmínek národních přírodních rezervací uvedených v § 29 písm. b), d) a h) a § 26 odst. 1 písm. c) a § 26 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny. Dále Správa národního parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava vydala rozhodnutím ze dne 3. 12. 2002 pod zn. 71-Su/2246/02d podle § 44 odst. 1 a § 12 zákona č. 114/1992 Sb. souhlas s umístěním stavby vyhlídkové věže. Toto rozhodnutí bylo změněno rozhodnutím Ministerstva životního prostředí v Českých Budějovicích ze dne 3. 4. 2003, č. j. 510/112-03-Op2/03 a to tak, že souhlas byl vydán (a byly pouze odstraněny vady a nepřesnosti výroku). Správní orgán si pro rozhodnutí zajistil stanovisko Ministerstva životního prostředí, podle nějž stavba vyhlídkové věže nepředstavuje zásah do biotopu zvláště chráněného druhu živočichů a není proto nutné rozhodovat o výjimce ve smyslu § 56, neboť taková výjimka dopadá pouze na situace, kdy hospodářskou činností dojde k zásahu do zájmu na ochraně zvláště chráněných živočichů.

Konečně pak krajský soud nepřisvědčil ani názoru stěžovatele, podle kterého je nezbytné aby před vydáním územního rozhodnutí vydal orgán ochrany přírody výjimku pro změnu využití území a změnu současné skladby a plochy kultur. Krajský soud odlišil řízení o umístění stavby, v jehož rámci byla povolena výjimka ze zákazu umísťovat a povolovat nové stavby, od řízení o změně ve využití území či změně současné skladby a plochy kultur. Krajský soud dospěl k závěru, že dochází-li k umístění stavby v konkrétní lokalitě, není nezbytně třeba rozhodnout o změně kultury dotčených pozemků a o jiném využití území. V daném řízení o umístění stavby nedochází k rozhodování o změně ve využití území, ani se nemění charakter pozemku. Po výstavbě věže, která bude jednoduchou dřevěnou konstrukcí, bude mít pozemek i nadále charakter lesního pozemku a ke změně využití funkce lesa nedojde.

Soud proto požadavek stěžovatele na vydání dalších výjimek neshledal důvodným, napadené rozhodnutí pak shledal věcně správným a vydaným v souladu s předpisy, jichž se stěžovatel žalobou dovolával.

Včas podanou kasační stížností se stěžovatel domáhal zrušení shora cit. rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Kasační důvod spatřuje stěžovatel v nezákonnosti napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel především namítá, že územní rozhodnutí ze dne 18. 8. 2003 bylo Městským úřadem ve Vimperku vydáno na návrh subjektu označeného jako „M. H. V. – B. se sídlem N. 24, V.“. Zájmové sdružení právnických osob s názvem M. H. V. – B. bylo zaregistrováno 18. 9. 2003. V době podání návrhu na vydání územního rozhodnutí, stejně jako v době vydání prvoinstančního územního rozhodnutí však právnická osoba s tímto názvem neexistovala. Ve prospěch neexistujícího subjektu byla v r. 2002 vydána rovněž rozhodnutí orgánu ochrany přírody (tj. výjimka dle § 43 zákona č. 114/1992 Sb. a souhlas dle § 44 téhož zákona). Všechna uvedená rozhodnutí byla vydána ve prospěch neexistujícího subjektu a jsou proto nulitní. Zájmové sdružení právnických osob M. H. V. – B. bylo vymazáno z registru dne 1. 10. 2003. Územní řízení o umístění stavby vyhlídkové věže bylo pravomocně ukončeno rozhodnutím Krajského úřadu v Českých Budějovicích dne 20. 10. 2003 – rozhodnutí tak bylo vydáno ve prospěch subjektu, který již neexistoval. I toto rozhodnutí je proto nicotné.

Stěžovatel dále namítá porušení zákona č. 100/2001 Sb. spočívající v tom, že před vydáním napadeného územního rozhodnutí nebylo provedeno tzv. zjišťovací řízení podle § 7 odst. 1 uvedeného zákona. Krajský soud při svém rozhodování vycházel ze stanoviska Ministerstva životního prostředí, ve kterém se uvádí, že předložený záměr výstavby vyhlídkové věže zjišťovacímu řízení nepodléhá. Krajský soud dovodil, že se jedná o odbornou otázku, jejíž posouzení nespadá do kompetence stavebního úřadu. Naproti tomu stěžovatel namítá, že se nejedná o otázku odbornou, ale právní, o níž si stavební úřad mohl učinit vlastní úsudek. Na základě své úvahy a zjištěného skutkového stavu dochází stěžovatel k závěru, že v daném případě bylo namístě provést zjišťovací řízení.

Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

Námítku týkající se nulity územního rozhodnutí považuje za založenou na neúplných podkladech. Otázkou se ostatně zabýval i Krajský úřad – Jihočeský kraj již v rámci odvolacího řízení, po kterém (byť z jiného důvodu) předchozí územní rozhodnutí (č. j. OVÚP 328-5662/1557/02-4 ze dne 16. 4. 2003) rušil a věc vracel Městskému úřadu Vimperk k novému projednání a rozhodnutí.

Městskému úřadu Vimperk byly v rámci územního řízení předloženy podklady a doklady, opatřené potřebnými náležitostmi a podpisy, týkající se původního S. o. V., zaregistrovaného dne 20. 10. 1999 jako zájmové sdružení právnických osob dle § 20i občanského zákoníku. V zápisu ze shromáždění členů sdružení ze dne 19. 2. 2001 je zmíněno, že došlo ke změně názvu na M. Horní V.– B., změna byla Krajským úřadem v Českých Budějovicích zaregistrována na základě žádosti ze dne 30. 7. 2003. Přeregistrace do registru dobrovolného svazku obcí byla podle § 49 a násl. zákona o obcích provedena na základě žádosti ze dne 1. 10. 2003, k přeregistraci došlo bez přerušení právní subjektivity sdružení. Svazek obcí byl dle výkladu Ministerstva vnitra jedinou možnou formou existence sdružení obcí v souladu se zákonem o obcích.

K neposouzení záměru z hlediska vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. žalovaný uvedl, že tato námítka byla uplatněna již v samotném územním řízení, byla jedním z důvodů podání odvolání proti územnímu rozhodnutí a byla rovněž důvodem žaloby proti rozhodnutí žalovaného. V rámci řízení vedeného správním orgánem prvního i druhého stupně byla problematika opakovaně šetřena, Městský úřad Vimperk vycházel ze stanoviska Ministerstva životního prostředí, podle kterého se v průběhu řízení o výjimce neprokázalo, že navrhovaná stavba by byla stavbou, která by závažným způsobem mohla změnit uvedený typ přírodního staveniště. Rovněž ve vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 3. 9. 2003, které bylo odpovědí na postoupení podnětu O. s. Z., bylo uvedeno, že záměr stavby vyhlídkové rozhledny na vrcholu Boubína nepodléhá v případě zachování

navrhovaných parametrů posouzení z hlediska vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb.

Skutečnosti namítané stěžovatelem ve vazbě na zákon č. 100/2001 Sb. byly známy již v územním řízení, přičemž ve správním řízení nebylo postupováno v rozporu s předkládanými podklady.

Nejvyšší správní soud přezkoumal v rozsahu uplatněném stěžovatelem v kasační stížnosti napadené rozhodnutí včetně správního řízení, které jeho vydání předcházelo a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Kasační stížností stěžovatel výslovně uplatnil kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tvrzené námitky (zejména ve vztahu k druhé kasační námitce) však rovněž naplňují kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Argumentace obsažená v kasační stížnosti však mezi důvody zásadně nediferencuje, proto i Nejvyšší správní soud se dále zabývá kasační stížností souhrnně. Za jiných okolností by se musel nejprve vypořádat s naplněním kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a shledal-li by jeho naplnění a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, musel by rozsudek krajského soudu zrušit aniž by se dále vypořádal s kasačním důvodem podle písm. a) cit. ustanovení, neboť z povahy věci by to bylo již nadbytečné.

Při přezkoumání rozhodnutí vycházel Nejvyšší správní soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a řízení předcházející jeho vydání v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Soud nejprve zjišťoval, zda stěžovatel splňuje podmínky žalobní legitimace, jak je dána ustanovením § 65 s. ř. s. Právo stěžovatele obrátit se na soud se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu v tomto případě nelze opřít o ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., podle něhož k žalobě je legitimován ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“). Územní rozhodnutí o umístění stavby vyhlídkové věže je v posuzovaném případě správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tímto aktem ze strany příslušného správního úřadu je autoritativně rozhodnuto o umístění stavby a stanoví se podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby. Na této skutečnosti nic nemění, je-li k určité činnosti, v jejímž rámci se má stavba uskutečnit, případně třeba ještě další rozhodnutí podle zvláštních předpisů. V daném případě podle tohoto ustanovení není stěžovatel aktivně legitimován, neboť nedochází k zakládání, měnění, rušení či závazného určení jeho práv nebo povinností, a z jeho postavení v rámci správního řízení je zřejmé, že ani nemůže být nositelem práva, o němž je v řízení věcně rozhodováno.

Stěžovatel se ovšem stal podle ustanovení § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, účastníkem správního řízení. Je proto i aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 2 s. ř. s. tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Nezákonnosti rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. se však stěžovatel v daném případě může domáhat právě jen v rozsahu tvrzeného porušení jeho procesních práv v rámci správního řízení.

První námitka stěžovatele směřuje k nicotnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí (stejně jako správních rozhodnutí souvisejících). Přestože tato námitka byla uplatněna poprvé v rámci podané kasační stížnosti, stěžovatel tvrdí, že k nicotnosti žalobou napadeného rozhodnutí mělo být krajským soudem přihlédnuto z úřední povinnosti.

Podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Správní řád, ani soudní řád správní důvody nicotnosti obecně nestanoví. V konkrétním případě může být nicotnost způsobena např. tím, že správní rozhodnutí vydá správní orgán věcně nepřislušný (srov. § 100 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se tedy na prvním místě zabýval tvrzeným pochybením krajského soudu a tím, zda žalobou napadené rozhodnutí trpí nicotností, k níž měl krajský soud přihlédnout z úřední povinnosti.

Dne 20. 10. 1999 bylo registrováno sdružení právnických osob – obcí, pod názvem V. Sdružení bylo založeno podle ustanovení § 20f a násl. občanského zákoníku (ve znění účinném v době registrace). Podle ustanovení § 20i odst. 2 občanského zákoníku (ve znění účinném v době registrace) sdružení nabývá právní způsobilosti zápisem do registru sdružení vedeného u okresního úřadu příslušného podle sídla sdružení. Do registru se zapisuje název a sídlo sdružení, předmět jeho činnosti, orgány, kterými sdružení jedná, a jména osob, vykonávajících jejich působnost. Zápis má tedy konstitutivní účinky. Obdobně podle ustanovení § 20j odst. 2 občanského zákoníku (ve znění účinném v době registrace) sdružení zaniká výmazem z registrace. Relevantní ustanovení občanského zákoníku neobsahují odkaz na nutnost registrace při změně údajů povinně registrovaných při vzniku sdružení. S ohledem na skutečnost, že registrace má konstitutivní účinky, a vyjmenované údaje jsou údaji povinně zapisovanými lze dospět k závěru, že i změna těchto povinných údajů musí být, s konstitutivními účinky, registrována. Jakkoliv byla změna názvu sdružení V. na M. H.V. – B. uskutečněna na základě usnesení ze dne 19. 2. 2001, její účinky nastaly teprve registrací dne 18. 9. 2003. Na subjektivitu sdružení jako takového, vzniklého registrací dne 20. 10. 1999, neměla skutečnost změny názvu vliv.

Na základě žádosti ze dne 1. 10. 2003 byla provedena přeregistrace sdružení do registru svazku obcí vzniklých podle § 49 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. Podle § 51 odst. 3 zákona o obcích platí o právní způsobilosti svazku obcí, jeho registraci, zrušení a zániku zvláštní zákon - § 20i a 20j občanského na registraci podle § 49 a násl. zákona o obcích je nutno považovat za formální převedení v rámci registrů vedených krajským úřadem, aniž by tato skutečnost měla vliv na právní subjektivitu sdružení. Tento závěr je podporován rovněž tím, že k přeregistraci došlo, aniž by byla vyžadována formální likvidace sdružení založeného podle § 20f a násl. občanského zákoníku a jeho nový vznik a registrace podle § 49 a násl. zákona o obcích za použití § 20i a 20j občanského zákoníku.

Přestože změna názvu sdružení, a především s ní související vystupování pod novým názvem ještě před registrací změny je vadou způsobující nezákonnost správního řízení s daným subjektem vedeného, nedospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že by v posuzovaném případě tato vada způsobovala nicotnost ve správním řízení vydaných rozhodnutí. Provedením registrace nového názvu pak došlo ke zhojení této vady ještě před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí. Jakkoliv tak správní řízení trpělo vadou, nejednalo se o vadu, k níž by soud musel přihlížet z úřední povinnosti a první námitku stěžovatele proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval druhou kasační námitkou stěžovatele, a to tvrzeným pochybením spočívajícím v neprovedení zjišťovacího řízení podle § 7 odst. 1

zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

Jak shora uvedeno, stěžovatel může v rámci své žalobní legitimace namítat pouze nezákonnost rozhodnutí mající základ v porušení procesních práv stěžovatele. V daném případě stěžovatel pouze polemizuje se závěry žalovaného, resp. krajského soudu, ve vztahu k nutnosti provedení zjišťovacího řízení podle § 7 odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Z tvrzení stěžovatele v rámci kasační stížnosti (na rozdíl od žalobních námitek) nelze žádným způsobem dovodit, že by jím tvrzená nezákonnost měla základ v porušení procesních práv stěžovatele v průběhu správního řízení. Z obsahu správního spisu naopak vyplývá, že se stěžovatelem bylo jako účastníkem správního řízení jednáno, k postupu správního orgánu měl možnost se vyjádřit, k jeho námitkám bylo přihlíženo a ostatně i k jeho odvolání bylo první ve věci vydané územní rozhodnutí (ze dne 16. 4. 2003) zrušeno a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že učinil-li žalovaný, za použití vyjádření Ministerstva životního prostředí ze dne 11. 10. 2002, závěr, že posuzovaná stavba nemůže závažným způsobem změnit typ přírodního stanoviště do nějž má být umístěna, toto své stanovisko dal v průběhu správního řízení najevo, návrhy stěžovatele na provedení posouzení záměru z hlediska vlivu na životní prostředí se opakovaně zabýval, a s tím související námitkou stěžovatele se ve svém rozhodnutí dostatečně věrohodným způsobem vypořádal, nemohlo dojít ke stěžovatelem v žalobě tvrzenému porušení jeho práva vyjádřit se jako veřejnost k posuzovanému záměru.

Za této situace, tvrdí-li stěžovatel aktivně legitimovaný podle § 65 odst. 2 s. ř. s. nezákonnost napadeného rozhodnutí, aniž by relevantním způsobem specifikoval porušení svých procesních práv, které k nezákonnosti rozhodnutí mělo vést, nemůže jeho kasační námitka obstát.

Z uvedených důvodů kasační stížnost stěžovatele nebyla v projednávané věci shledána důvodnou, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítnul.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a také žádné neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

O náhradě nákladů řízení zúčastněných osob nebylo v řízení o kasační stížnosti rozhodováno. Zúčastněné osoby by mohly žádat náhradu nákladů řízení pouze za předpokladu, že by jim Nejvyšší správní soud v rámci řízení o kasační stížnosti uložil určitou povinnost. K tomu ovšem v posuzovaném případě nedošlo. (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 6. ledna 2005

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu