



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **O. ž. p.**, občanské sdružení, zast. JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, odbor výstavby, se sídlem v Praze 1, Ráسنovka 8, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze, ze dne 19. 12. 2003, č. j. 28 Ca 834/2002 - 48,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí č. j. MHMP-112696/2002/VYS/Ca ze dne 17. 10. 2002 a současně i rozhodnutí Městské části Praha 4, odboru stavebního a dopravy, č. j. ÚMPČP4-87296/02/OSD/HORA-4825 ze dne 8. 7. 2002. Označeným, posledně jmenovaným, rozhodnutím bylo vysloveno, že z důvodu pozdního oznámení žalobce o případné účasti v řízení, nebylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce podání nazvané odvolání. Označeným rozhodnutím stěžovatele došlo k přezkoumání uvedeného podání, přičemž stěžovatel dospěl k závěru, že neshledává podání odvoláním; v závěrech přisvědčil orgánu prvního stupně.

Žalobce následně podal proti označeným rozhodnutím žalobu, ve které zejména uváděl, že ustanovení § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“), je třeba vykládat ve smyslu odst. 1 a 2 citovaného ustanovení, z čehož tedy podle žalobce vyplývá, že lhůta pro oznámení účasti v řízení počíná běžet až ode dne, kdy se sdružení o zahájení řízení dozví; podpůrně odkázal i na judikaturu. Dovožoval nekonzistentnost právní úpravy a podstatné vady v obou správních rozhodnutích. S odkazem na výše uvedené pak navrhoval zrušení obou správních rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

Následným rozsudkem Městský soud v Praze žalobci přisvědčil a označená rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. Vycházel zejména ze skutečnosti, že s ohledem na znění ustanovení § 70 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody, § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů („správní řád“), a stávající judikaturu je třeba uvedené ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody vykládat tak, že lhůta pro přihlášení občanského sdružení do správního řízení se počítá nikoliv ode dne zahájení řízení, nýbrž až ode dne kdy je občanské sdružení o takovém řízení informováno.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel kasační stížnost, a to z důvodů vymezených v ustanovení § 103 odst. 1 pod písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně zejména namítal, že rozsudek je nezákonný, a to z důvodu, že neodpovídá dikci § 70 zákona o ochraně přírody, neb osmidenní lhůta pro přihlášení se do řízení počíná běžet ode dne podání žádosti nebo návrhu. K tomuto zejména doplnil, že žalobce (občanské sdružení) měl od zahájení řízení dostatek času (v rámci osmidenní lhůty) se přihlásit jako účastník do řízení o povolení reklamního zařízení. Dále uvedl, že žalobce byl upozorněn, že se může do řízení přihlásit do 8. 3. 2002, přičemž vyznamenal obdržel dne 7. 3. 2002; na poště bylo přitom upozornění uloženo již ode dne 5. 3. 2002. Stejně tak uvedl, že pokud se žalobce přihlásil po osmidenní lhůtě, nevzniká mu ze zákona účastenství. Rovněž poukázal na skutečnost, že označené ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody je třeba novelizovat; do novelizace je však třeba postupovat v souladu s výše uvedeným. Stěžovatel dále uvedl, že žádný předpis nepřikazuje správnímu orgánu vydat v případě, že se sdružení přihlásí do řízení po uplynutí osmidenní lhůty, rozhodnutí či jiný akt o tom, že účastenství nevzniklo. Stěžovatel konečně namítal, že rozsudek Městského soudu v Praze je nevykonatelný, neb v něm není uvedeno, co má stěžovatel konat. Závěrem kasační stížnosti pak stěžovatel odkázal na čl. 1 odst. 3 Ústavy a § 4 odst. 2 správního řádu a navrhl „zastavení řízení“ o kasační stížnosti.

Z kasační stížnosti přitom podle Nejvyššího správního soudu plyne, že stěžovatel požaduje zrušení napadaného rozsudku, což by ostatně s ohledem na tvrzené skutečnosti bylo i logické a Nejvyšší správní soud proto „návrh na zastavení řízení“ považuje za „návrh na zrušení označeného rozsudku“. Ostatně Nejvyšší správní soud může rozsudek dle dikce soudního řádu správního toliko zrušit či event. potvrdit. Nejvyšší správní soud proto označený projev vůle vyložil jako návrh na zrušení předmětného rozsudku.

Žalobce podal ke kasační stížnosti obsáhlé vyjádření, ve kterém zejména uvedl, že není možné vycházet toliko z jazykového výkladu ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody. Dovedl, že Městský soud v Praze dospěl ke správnému názoru a došlo ke zkrácení práv žalobce, pro které byla i rozhodnutí zrušena. S odkazem na výše uvedené žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel splňuje podmínky stanovené v § 105 s. ř. s.

Před samotným posouzením věci považuje Nejvyšší správní soud za nutné předeslat, že v řízení o kasační stížnosti není jeho úkolem znovu posuzovat (jako v případě Městského soudu v Praze) námitky související s řízením před správním orgánem, nýbrž je jeho úkolem primárně posoudit, zda předchozí řízení naplňuje důvody vymezené v § 103 odst. 1 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel za tento důvod označil důvody vymezené pod písm. a), b) a d) § 103 odst. 1 s. ř. s je třeba se nejprve vyjádřit k jejich obsahu.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech, nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Po posouzení věci Nejvyšší správní soud naplnění ani jednoho z takto vymezených důvodů v souzené věci neshledal.

Jak vyplývá z kasační stížnosti, meritem souzené věci je vyložení ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném v době rozhodování žalovaného správního orgánu. Označené ustanovení ve znění tehdy účinném stanovilo, že:

(1) Ochrana přírody podle tohoto zákona (zákona o ochraně přírody) se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů při orgánech ochrany přírody.

(2) Místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněna, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona.

(3) Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Podstatou sporu v předmětné věci je, od kdy počítat osmidenní lhůtu, ve které může občanské sdružení oznámit svou účast ve správním řízení. Zatímco žalobce, a stejně tak i Městský soud v Praze, jsou toho názoru, že za situace, kdy znění § 70 citovaného zákona je neúplné a pro případ zahajovaných řízení na návrh stanoví v odst. 2 nesplnitelnou podmínku (informovat předem o zahajovaných řízeních), je nutné pojem „od zahájení řízení“, na který zákon váže počátek běhu lhůty pro uplatnění práva účastenství občanského sdružení (§ 70 odst. 3), vykládat ve vztahu k oznámení občanskému sdružení, že došlo ke skutečnosti, již bylo správní řízení zahájeno, stěžovatel je naopak toho názoru, že tento pojem je nutno vykládat i u návrhového zahájení striktně ode dne „podání žádosti nebo návrhu“, a to bez ohledu na to, kdy se občanské sdružení o zahájení takového řízení dozví.

K tomu Nejvyšší správní soud zaujímá stanovisko, že i podle jeho názoru je dikci odst. 3 označeného zákonného ustanovení třeba vykládat v souladu s odst. 1 a 2 daného ustanovení, a stejně tak i v souladu s ustanovením § 14 správního řádu, tedy tak, že občanské sdružení je oprávněno se účastnit správního řízení a uplatňovat svá zákonem stanovená práva s tím, že tak může učinit jen, pokud se o takovém řízení dozví. Z povahy věci, tedy za situace, kdy občanské sdružení nemůže zjistit zahájení řízení (v důsledku podaného návrhu jiného účastníka), je třeba, aby bylo o takovém zahájení informováno, přičemž teprve od takového informování, tedy od vyrozumění o zahájení správního řízení, může běžet příslušná, v daném případě osmidenní, lhůta pro vyjádření se o případném účastenství ve správním řízení.

V opačném případě by docházelo ke krácení práv takových účastníků, neb by nemohli využít svých zákonem stanovených práv. Nejvyšší správní soud pro podporu svého tvrzení odkazuje i na dosavadní judikaturu, např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. 3 As 10/2004, ve kterém bylo uvedeno, že *je-li správní řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zahájeno z podnětu účastníka, musí být osmidenní lhůta pro přihlášení se k účastenství počítána od okamžiku, kdy se občanské sdružení o zahájení předmětného řízení kvalifikovaně dozví.*

V souzené věci lze tedy shrnout, že občanské sdružení má právo uplatnit svou případnou účast ve správním řízení v osmidenní lhůtě počínající od okamžiku, kdy se o zahájení takového řízení kvalifikovaně dozví; v souzeném případě, od okamžiku, kdy mu bylo ze strany správního orgánu zahájení takového řízení oznámeno.

Jak vyplývá z obsahu správního spisu, Městská část Praha 4, odbor stavební a dopravy (správní úřad, před kterým probíhalo řízení v prvním stupni), vypravil na adresu sídla žalobce dne 4. 3. 2002 podání nazvané „Oznámení o zahájení stavebního a územního řízení“, ve kterém žalobci oznámil zahájení stavebního a územního řízení a výslovně jej vyrozuměl o tom, že „pokud oznámí svou účast písemně do 8 dnů od zahájení řízení, t. j. do 7. 3. 2002, bude mít dle ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody postavení účastníka řízení“. Ze správního spisu přitom vyplynulo (ostatně to potvrdil i stěžovatel v kasační stížnosti), že toto oznámení bylo z důvodu, že žalobce nebyl na jím uvedené adrese zastížen, uloženo dne 5. 3. 2002 u držitele poštovní licence (na poště). Žalobce si jej přitom osobně vyzvedl dne 7. 3. 2002.

Z výše uvedeného tak vyplývá, že žalobce se kvalifikovaně o zahájení řízení dozvěděl dne 7. 3. 2002, přičemž mu teprve od tohoto data, v souladu s výše uvedeným a v souladu

s ustanoveními správního řádu o běhu lhůt, počala běžet osmidenní lhůta pro oznámení jeho případné účasti v řízení.

Jak dále vyplynulo ze správního spisu, stěžovatel doručil Městské části Praha 4, odbor stavební a dopravy, dne 13. 3. 2002, tedy v zákonné lhůtě, podání nazvané „Zájem o účast na správním řízení“, ve kterém poděkoval za oznámení o zahájení řízení a vyslovil zájem být účastníkem řízení, z čehož tedy vyplývá, že stěžovatel v zákonem stanovené (osmidenní) lhůtě vyjádřil vůli účastnit se řízení.

S odkazem na výše uvedené tak nemohl Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčit v námitkách vztahujících se, dle jeho názoru, k nesprávné aplikaci ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody soudem. Nejvyšší správní soud přitom sdílí názor stěžovatele o potřebné novelizaci označeného ustanovení, a to pro jeho lepší srozumitelnost, avšak dodává, že i z takového ustanovení, s ohledem na smysl zákona a principy účastenství ve správním řízení, lze učinit příslušný závěr o počátku běhu osmidenní lhůty ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny pro vyjádření případného zájmu o účastenství občanského sdružení ve správním řízení a následné uplatňování zákonem stanovených práv.

Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že pokud žalobce vyjádřil ve lhůtě osmi dnů od oznámení zahájení řízení zájem na účasti v předmětném řízení, mělo s ním být jako s účastníkem řízení jednáno. Městský soud v Praze tak postupoval správně, pokud označená rozhodnutí v takovém případě zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Za této situace se jeví nadbytečná i námitka stěžovatele o tom, že rozsudek Městského soudu v Praze je nevykonatelný, neb v něm není uvedeno, co má stěžovatel konat. Nejvyšší správní soud k tomuto uvádí, že v případě, kdy podstatou věci byl spor, zda za dané situace mělo být přiznáno a příslušelo žalobci (občanskému sdružení) postavení účastníka řízení, přičemž rozhodnutí správních orgánů, která tuto skutečnost nerespektovala, byla pro tuto skutečnost zrušena, z logiky věci plyne, že správní orgány měly s takovým účastníkem jednat, tedy měly povinnost takového účastníka do řízení přibrat, umožnit mu uplatnění jeho práv, a teprve poté, a samozřejmě při respektování všech dalších jiných zákonných, zejména procesních, ustanovení, znovu ve věci rozhodnout.

Této námitce stěžovatele tak Nejvyšší správní soud rovněž nepřisvědčil.

Konečně k námitce - žádný předpis nepřikazuje správnímu orgánu vydat v případě, že se sdružení přihlásí do řízení po uplynutí osmidenní lhůty, rozhodnutí či jiný akt o tom, že nevzniklo účastenství - Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka nemá přímý vztah k předmětnému sporu; předmětem sporu byl výklad § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, k němuž Nejvyšší správní soud zaujal stanovisko výše.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že v souzené věci neshledal na základě tvrzených skutečností naplnění žádného z namítaných stížnostních důvodů.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji jako takovou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Protože žalobce žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné

mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 25. října 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu