



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Egeria, z.s.**, se sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 9.10.2015, č.j. KUZZL 61560/2015, sp. zn. KUSP 59728/2015 ÚP-So,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9.10.2015, č.j. KUZZL 61560/2015, sp. zn. KUSP 59728/2015 ÚP-So, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9.10.2015, č.j. KUZZL 61560/2015, sp. zn. KUSP 59728/2015 ÚP-So, jímž bylo

zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Holešov, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 31.8.2015, č.j. HOL-18481/2015/SÚ/RS, kterým prvostupňový orgán rozhodl, že žalobce není účastníkem řízení o nařízení odstranění terénních úprav – deponie zeminy na pozemku p.č. 2760/1 a p.č. 2757 v k.ú. Holešov a pozemku p.č. 147/1 v k.ú. Zahnašovice.

Závěry žalovaného i prvostupňového orgánu nyní žalobce napadá podanou žalobou.

I. Shrnutí žalobní argumentace

Žalobce namítá, že jako spolek, jehož posláním je ochrana přírody a krajiny a též ochrana životního prostředí, uplatnil na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), právo účasti v řízení o nařízení odstranění terénních úprav – deponie zeminy na pozemku p.č. 2760/1 a p.č. 2757 v k.ú. Holešov a pozemku p.č. 147/1 v k.ú. Zahnašovice. Žalobce uvádí, že tato deponie je součástí stavby Rychlostní silnice R49, stavby 4901, Hulín – Fryšták, na niž bylo vydáno dne 6.12.2001 stanovisko EIA.

Žalobce nesouhlasí s argumentací, že mu nesvědčí právo účastenství v předmětném řízení ve smyslu § 129 odst. 10 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), neboť ve vztahu k tomuto ustanovení stavebního zákona je § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny právní úpravou, která má při vymezování účastníků řízení přednost. Žalobce přitom v odvolání objasnil, proč mohou být v daném řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Touto stěžejní otázkou – otázkou dotčení těchto zájmů – se pak žalovaný vůbec nezabýval a nezjistil řádně skutkový stav. V této souvislosti žalobce odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 19.8.2014, č.j. 1 As 176/2012-130.

Žalobce v této souvislosti uvádí, že žalovaný nesprávně interpretoval § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť hovoří o nutnosti dotčení, ovšem z citovaného ustanovení lze dovodit, že se týká i případů, při nichž mohou být zájmy ochrany krajiny a přírody dotčeny.

Žalobce poukazuje na to, že si správní orgány nevyžádaly ani závazná stanoviska, ani jiná vyjádření orgánů ochrany přírody, a porušily tak § 65 zákona o ochraně přírody a krajiny. Rozhodnutí žalovaného a prvostupňového orgánu jsou tak podle žalobce nepřezkoumatelná.

Na své argumentaci žalobce setrval v podané replice a z výše uvedených důvodů navrhuje, aby zdejší soud žalobou napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí zrušil.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na závěry napadeného rozhodnutí a zdůrazňuje, že v řízení o nařízení odstranění stavby je okruh účastníků taxativně stanoven v § 129 odst. 10 stavebního zákona. Žalovaný nesouhlasí s argumentací žalobce, v níž odkazuje na § 109 stavebního zákona, podle kterého nepochybně může být účastníkem řízení i osoba, o které to stanoví zvláštní právní předpis;

to však není nyní posuzovaný případ. Konstrukci žalobce, že takové účastenství je přípustné i v řízení o nařízení odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 10 stavebního zákona, tak podle žalovaného nelze přijmout.

Žalovaný setrval na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před zdejší soudem a z výše uvedených důvodů navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného, bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

S ohledem na nosné důvody žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového není mezi účastníky řízení sporu o otázku skutkovou, kterou je posouzení možnosti dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny v předmětném správním řízení, nýbrž o otázku právní, zda žalobci coby spolku hájícímu zájmy ochrany přírody a krajiny může svědčit účastenství i v řízení podle § 129 stavebního zákona o nařízení odstranění terénních úprav.

Pokud jde o nosný důvod rozhodnutí žalovaného a prvostupňového orgánu, že v řízení o nařízení terénních úprav je okruh jeho účastníků vymezen stavebním zákonem taxativně, a proto nelze v tomto typu řízení připustit účastenství na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, tak ten neobstojí, a to z následujících důvodů.

Podle § 129 odst. 10 stavebního zákona jsou účastníky řízení o nařízení odstranění stavby povinný, osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k pozemkům, na kterých je odstraňovaná stavba umístěna nebo stavbám na nich, jakož i osoby, které mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být odstraňováním stavby přímo dotčena.

Podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.

Podle § 70 odst. 3 věty první zákona o ochraně přírody a krajiny je občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se

správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Zdejší soud se především ztotožňuje se žalobcem v tom, že judikatura Nejvyššího správního soudu, konkrétně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2014, č.j. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015 Sb. NSS, otázku posuzování vztahu norem upravujících účastenství ve zvláštních zákonech a v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny vyřešila: „*Legislativní technika uzavřeného (tzv. taxativního) výčtu účastníků řízení, která je použita v § 109 stavebního zákona, má za následek vyloučení obecných norem upravujících účastenství v řízení (§ 27 odst. 1 a 2 správního řádu), sama o sobě však neřeší situaci, kdy vedle této zvláštní úpravy existuje ještě jiná zákonná úprava, která za vymezených podmínek přiznává účastenství i dalším osobám. Jinými slovy, pouhé užití taxativního výčtu v § 109 stavebního zákona nestačí k vyloučení jiné speciální úpravy, v projednávané věci úpravy účastenství stanovené v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Vedle sebe totiž stojí hned dvě právní úpravy, a to § 109 stavebního zákona a § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, které jsou vůči správnímu řádu úpravami zvláštními. V popsané situaci je při určování okruhu účastníků nutné hodnotit vzájemný vztah obou úprav. Jejich normy mohou existovat vedle sebe bez jakéhokoliv konfliktu, případně mezi nimi může existovat i vztah obecného a zvláštního. V daném případě jsou naplněny hypotézy jak § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, tak § 109 stavebního zákona. I když jejich dispozice nevedou ke stejnému výsledku, nedostávají se ani do zřejmého střetu [na rozdíl např. od § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), viz rozsudek č.j. 2 As 12/2006 110, nebo od § 55 odst. 1 zákona č. 185/2001, o odpadech, viz rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2009, č.j. 5 As 24/2008 – 92, Pražské služby, publ. pod č. 1861/2009 Sb. NSS]. Oba předpisy je proto možné uplatnit současně a není třeba zkoumat jejich vzájemný vztah. Ustanovení § 109 stavebního zákona vymezuje okruh účastníků, který bude dán u každého stavebního řízení. Tento okruh účastníků bude za splnění dalších zákonných podmínek rozšířen v těch řízeních, v nichž budou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.“ (body 28 až 32 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2014, č.j. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud v této věci posuzoval právní úpravu obsaženou v § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a v § 109 stavebního zákona, ve znění účinném do 31.12.2012, který, obdobně jako v nyní posuzované věci § 129 odst. 10 stavebního zákona, obsahoval taxativní výčet účastníků stavebního řízení.*

Především je tedy chybná úvaha žalovaného, že § 129 odst. 10 stavebního zákona je speciální právní úpravou vůči § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a že účastenství i v případě dotčení zájmů přírody a krajiny nepřipouští. Na rozdíl od žalovaného je zdejší soud toho názoru, že se jedná o dvě právní úpravy, jež vůči sobě nejsou v takovém vztahu, kdy by právní norma obsažená ve stavebním zákoně derogovala normu obsaženou v zákoně o ochraně přírody a krajiny, a především z těchto norem neplynou pravidla, jež by mezi sebou byla ve střetu (tak by tomu bylo v případě, kdy by stavební zákon účastenství dle zvláštních

zákonů výslovně vyloučil – bod 38 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2014, č.j. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015 Sb. NSS).

Zdejší soud zdůrazňuje, že na účastenství v řízení o nařízení odstranění terénních úprav dopadají dvě právní normy stejné právní síly, jejichž objekty úprav i subjekty nejsou ve vztahu třídy a podtřídy, aby bylo možné použít princip *lex specialis derogat legi generali* (Holländer, P.: Problém normatívnej rozpornosti v práve. Právnik 1981), jako tomu je v případě účastenství ve správním řízení podle správního řádu a účastenství ve smyslu zvláštních zákonů (bod 27 a 28 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.8.2014, č.j. 1 As 176/2012-130, č. 3159/2015 Sb. NSS).

Existenci dvou právních norem upravujících účastenství v řízení o nařízení odstranění terénních úprav, jež upravují v rámci dispozice každá jiný okruh účastníků, je třeba zohlednit při jejich aplikaci jediným možným způsobem, tedy tak, že je třeba připustit účastenství spolků ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny také v řízeních podle § 129 stavebního zákona.

K tomu soud dále poznamenává, že i při odstraňování stavby či terénních úprav si lze ostatně představit technologické postupy, jež mohou mít negativní dopad na zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, na rozdíl např. od sankčních řízení na úseku životního prostředí, jejichž výsledek sám o sobě už dopad na chráněné zájmy přírody, krajiny a životního prostředí z povahy věci mít nemůže (bod 27 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2017, č.j. 7 As 311/2016-31, č. 3576/2017 Sb. NSS). Právě popsaná aplikace § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ve spojení s § 129 odst. 10 stavebního zákona ostatně naplňuje i požadavek Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí (Aarhuská úmluva), aby měla dotčená veřejnost možnost účasti v řízeních dotýkajících se životního prostředí. „Podle ustálené judikatury nejsou ustanovení Aarhuské úmluvy přímo aplikovatelná, ovšem je zapotřebí přihlížet k ní jako k interpretačnímu pramenu. K tomuto závěru dospěl jak Nejvyšší správní soud (viz rozsudek ze dne 19.6.2007, č. j. 5 As 19/2006 - 59, publ. pod č. 1483/2008 Sb. NSS), tak Ústavní soud (viz náleze ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, či náleze ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2239/07). Předmětný článek je naplněn mimo jiné právě ustanovením § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.6.2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295), tak jak bylo vyloženo dosavadní judikaturou, a na základě pravidla eurokonformního výkladu je proto třeba skutečně upřednostnit takový výklad tohoto zákonného ustanovení, který je souladný s Aarhuskou úmluvou.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2017, č.j. 7 As 311/2016-31, č. 3576/2017 Sb. NSS).

Zdejší soud tak dospěl k závěru, že žalovaný právní otázku možnosti účastenství spolků hájících zájmy ochrany přírody a krajiny na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny v řízeních podle § 129 stavebního zákona neposoudil správně.

Namítal-li žalobce i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného a prvostupňového orgánu z toho důvodu, že nebylo vůbec zjišťováno, zda v daném

řízení může dojít k dotčení zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, tak takové věcné posouzení s patřičným a dostatečně podloženým odůvodněním bude nyní v souladu se zásadou subsidiarity správního soudnictví na správních orgánech v dalším řízení (k této otázce např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2016, č.j. 1 As 182/2016-28, či ze dne 5.10.2017. č.j. 7 As 303/2016-42).

S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Pokud jde o osud rozhodnutí prvostupňového, ten je odvislý od úvahy žalovaného, kterou v dalším řízení bude třeba s respektováním shora uvedeného právního závěru zdejšího soudu učinit.

V. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Pokud jde o požadavek žalobce k úhradě 600 Kč za „provedené úkony“, tak není zřejmé, o jaké konkrétně vynaložené náklady žalobce ve smyslu § 57 odst. 1 s.ř.s., jejichž úhrada by měla jít k tíži žalovaného, se jedná. Proto náhradu nákladů v této výši soud žalobci nepřiznal. K zaplacení byla neúspěšnému žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej

zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 7. listopadu 2017

Za správnost vyhotovení:
R. L.

David Raus, v.r.
předseda senátu