



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **Kontrolní skupina.cz o.s.**, se sídlem nám. Milady Horákové 3, Plzeň, proti žalovanému Magistrátu města Plzně, se sídlem Škroupova 5, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2013, čj. MMP/172337/13

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2013, čj. MMP/172337/13 **se z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2013, čj. MMP/172337/13 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (*dále jen „stavební úřad“*) ze dne 4. 1. 2012, sp.zn. SZ UMO3/38911/11, VÝST/2195/11/Tf, jímž bylo povoleno odstranění stavby „Dům kultury INWEST, Americká 49, Plzeň“ na pozemcích p.č. 857/4, p.č. 857/26 a p.č. 857/41 v katastrálním území Plzeň (*dále jen „rozhodnutí o odstranění předmětné stavby“*) ve vlastnictví společnosti AMÁDEUS PLZEŇ a.s. se sídlem Dlouhá 741/13, Praha 1, IČ: 28211192 (*dále jen „společnost AMÁDEUS PLZEŇ a.s.“*).

II. Důvody žaloby

2. Žalobce označil napadené rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, za nezákonná. Uvedl, že podal do rozhodnutí o odstranění předmětné stavby odvolání, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 2. 2012, čj. SZ MMO/020794/12/HAM, MMP/041231/12 zamítnuto jako nepřipustné. K žalobě podané žalobcem Krajský soud v Plzni uvedené rozhodnutí žalovaného zrušil rozsudkem ze dne 7. 5. 2013, čj. 57 A 25/2012 a uložil žalovanému odvolání žalobce opětovně projednat a posoudit, zda demoliční řízení proběhlo po právu, zda tímto řízením byl či nebyl dotčen právem chráněný zájem na ochraně životního prostředí, a tedy, zda se žalobce mohl do řízení přihlásit jako nevládní organizace, která se ochranou životního prostředí zabývá. Žalovaný v opakovaném odvolacím řízení odvolání žalobce i přes výslovný příkaz Krajského soudu v Plzni neprojednal co do obsahu a opět jej jako nepřipustné zamítl. Žalobce tak byl opět zkrácen na svých právech účastníka řízení tím, že mu byla účast v řízení zcela odepřena.

3. Nezákonnost spatřoval žalobce jednak v tom, že mu byla odepřena účast v řízení o odstranění předmětné stavby s odůvodněním, že nebyl k řízení řádně přihlášen ve smyslu § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (*dále též jen „ZOPK“ nebo „zákon o ochraně přírody a krajiny“*) a dále v tom, že se žalovaný přes předchozí rozhodnutí krajského soudu opětovně nezabýval odvoláním žalobce, co do obsahu, a nepodrobil v odvolacím řízení rozhodnutí o odstranění stavby přezkumu, co do jeho zákonnosti a věcné správnosti. Konkrétně pak žalobce v žalobě uváděl argumenty svědčící dle jeho názoru tomu, že měl být účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby.

4. K závěru žalovaného, že nebyl k řízení řádně přihlášen ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK, který dovozoval žalovaný z faktu, že byla přihláška podána pod názvem Kontrolní skupina.cz o.s. a nikoliv pod názvem Nebát se a nekrást.cz o.s., pod kterým byl k datu přihlášky u Ministerstva vnitra registrován, žalobce uvedl, jak mohl stavební úřad dospět k právnímu názoru, podle kterého odvozuje právní subjektivitu od názvu sdružení. Žalobce již dne 17. 10. 2011 s první přihláškou do řízení předložil stanovy sdružení, ze kterých je patrné, že je sdružení registrováno u Ministerstva vnitra ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb. a je k datu přihlášky nadáno právní subjektivitou. První verze stanov obsahuje název sdružení Nebát se a nekrást.cz. K přihlášce do řízení ze dne 17. 10. 2011 bylo přiloženo rozhodnutí valného shromáždění sdružení o změně stanov v rozsahu názvu sdružení a dále o volbě orgánů sdružení. Změnu názvu sdružení přihláška do řízení v závěru explicitně zmiňuje, a to právě proto, aby nemohlo dojít k pochybnosti o tom, jaký subjekt se do řízení přihlašuje. V přihlášce se výslovně uvádí, že přihlašovaný subjekt byl registrován pod názvem „Nebát se a nekrást.cz o.s.“. Z důvodu procesní opatrnosti se pak sdružení přihlašovalo do řízení ještě opakovaně podáním ze dne 1. 11. 2011, kdy bylo představiteli sdružení nejdříve ústně sděleno, že řízení bylo zahájeno dne 10. 10. 2011 (to ještě nebylo sdružení stavebnímu úřadu známo) a následně při pokusech nahlédnout do spisu bylo opakovaně tvrzeno, že žádné řízení neběží. Včasnost přihlášky do řízení řeší podrobně podání ze dne 17.10.2011 a ze dne 1.11.2011, kde je vysvětleno s odkazy na příslušnou judikaturu, že správní řízení je zahájeno okamžikem, kdy stavebník předloží ohlášení záměru demolovat objekt. Správní řízení nemůže běžet bezformálně a v tomto konkrétním typu řízení se ve smyslu stavebního zákona řízení mění z ohlašovacího na řízení s povolením, a to okamžikem doplnění ohlášení k výzvě

stavebního úřadu. I pokud by žalobce přijal pochybnou argumentaci, že se zde řízení zahajuje až okamžikem doplnění ohlašovacího podání, a tedy úkony správního orgánu jsou předtím činěny v jakémsi bizarním ohlašovacím „ne-řízení“, je obecnou a opakovaně judikovanou zásadou, že nelze zmeškat lhůtu, která ještě nepočala běžet, a tedy že příslušné podání může účastník vždy učinit dříve, než počala běžet lhůta k tomu určená, tedy např. se lze do rozhodnutí odvolat i předtím, než je odvoláním napadené rozhodnutí odvolateli řádně doručeno. Pokud se tedy sdružení přihlásilo do prvostupňového řízení v říjnu 2011, nepochybně tak učinilo v rámci 8denní lhůty vyžadované § 70 odst. 2, 3 ZOPK, protože fáze prvostupňového řízení, ve které je rozhodováno o povolení demolice, počala běžet až po podání přihlášky do tohoto řízení. Sdružení nebylo stavebním úřadem informováno o zahájení řízení a jeho podání byla činěna jen na základě dohadů a z médií dostupných informací o fázi prvostupňového řízení. Stavební úřad neumožnil sdružení nahlédnout do spisu. Dle žalobce je až absurdní, že odvolací orgán použije k zamítnutí odvolání argumentaci o neexistenci sdružení, když si musí být vědom, že právní subjektivita s tím, pod jakým jménem sdružení vystupuje, nesouvisí. To vše za situace, kdy za sdružení jedná stále tatáž fyzická osoba a sdružení se v záhlaví svých nepočítaných podání vždy důsledně označuje kromě názvu a sídla rovněž IČ, které je vyznačeno i na předložených stanovách sdružení. Žalobce uvedl, že se nemůže ubránit pocitu, že se žalovaný úpěnlivě snaží účast žalobce na řízení nepřipustit, neboť v dokumentaci předložené stavebníkem jsou nedostatky, které by způsobily nezákonnost prvostupňového rozhodnutí o povolení odstranění stavby. Žalobci nebyl dosud stavebním úřadem spis předložen k nahlédnutí, přestože se o to opětovně pokusil po právní moci rozsudku Krajského soudu v Plzni vydaného v řízení vedeném pod sp.zn. 57 A 25/2012, neboť z odůvodnění rozsudku seznal, že i dle názoru krajského soudu bylo sdružení od počátku účastníkem prvostupňového řízení, když se zde odvolacímu orgánu ukládá projednat meritorně odvolání žalobce ze dne 27.12.2011 doplněné podáním ze dne 19.1.2012.

5. Dále žalobce namítal, že o jeho účasti v řízení o odstranění předmětné stavby nebylo nikdy rozhodnuto podle § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*), byť se na něj ve smyslu tohoto ustanovení mělo hledět, jakoby účastníkem byl, a to do doby, než by bylo o jeho účastenství rozhodnuto. Stavební úřad se omezil na sdělení, že nemá o této otázce pochybnosti a odvolací orgán se s toutéž odvolací námitkou nevypořádal.

6. Žalovaný zamítl odvolání žalobce do rozhodnutí o odstranění stavby s tím, že o jeho účasti v řízení o odstranění předmětné stavby bylo pravomocně rozhodnuto již rozhodnutím žalovaného ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12, kterým zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14.12.2011, čj. SZ UM03/39902/11. V této části řízení však stavební úřad nerozhodoval o účasti žalobce v řízení o odstranění stavby, ale rozhodoval o odepření nahlédnutí do spisu, a to fyzické osobě Mgr. P.P., který je sice označen jako jednatel občanského sdružení Kontrolní skupina.cz, ale o nahlížení do spisu sdružením jako celku neříká ničeho. To vše za situace, kdy se do spisu pokoušelo jménem sdružení v různých fázích řízení nahlédnout více různých osob, o čemž stavební úřad i žalovaný museli vědět. Argumentaci žalovaného postavenou na zásadě „rei iudicatae“ tedy nelze použít. Žalobce naopak několikrát vyzýval stavební úřad i žalovaného, aby ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu o účastenství žalobce rozhodli. V doplnění odvolání z 19.1.2012 se žalobce výslovně věnoval možnosti nevydávat rozhodnutí o účastenství a citoval z rozsudku

Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008, čj. 2 As 8/2008 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zde uvedená jsou dostupná na www.nssoud.cz – poznámka soudu): „*Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství účastníkem řízení je, či nikoli, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; o takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství expressis verbis řešeno přímo v zákoně. Stejně může postupovat i v případě, kdy pro posouzení této otázky není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence „pochybností“ (§ 28 odst. 1 věta první správního řádu z roku 2004) a musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení. Postup, kdy o tvrzeném účastenství nebude vydáno usnesení (a věc bude vyřešena toliko neformálním sdělením), je třeba omezit na zcela nesporné situace, a v hraničních případech postupovat cestou vydání usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu z roku 2004, podrobeného instanční kontrole.*“

7. Snaha vyhnout se rozhodnutí o účastenství žalobce na řízení byla zcela zjevně pokusem vyhnout se otevřenému řešení této otázky přímo v rámci řízení, kde sdružení o účast usilovalo (a neúspěšně usiluje i nadále), aby bylo možno o demoličním záměru stavebníka v tichosti rozhodnout, sdružení držet stranou bez informací o průběhu řízení a stavebníku co nejrychleji vyhovět. Obdobně nelze nevnímat ani opakované rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobce s absurdní argumentací, že právní subjektivita stojí a padá s názvem, když z řízení je zcela zjevná totožnost daného subjektu. Odvolací orgán byl zjevně veden představou, že sdružení už rezignuje a nebude se svého práva domáhat, když předmětná stavba již víc než rok nestojí a CORSO Plzeň zřejmě také stát nebude. Žalobce však vede i jen prostá zvědavost členů sdružení nahlédnout do spisu k demoličnímu řízení a zjistit, co je důvodem tak úporného boje správních orgánů obou stupňů, aby účast žalobce na řízení neumožnily.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby s tím, že postup správních orgánů obou stupňů byl v souladu se správním řádem. Dle žalovaného se v případě účastenství žalobce jedná o věc pravomocně rozhodnutou, resp. o zákonnou překážku „rei iudicatae“, neboť samotné účastenství žalobce v řízení o odstranění předmětné stavby bylo řešeno v rámci předcházejícího odvolacího řízení, ve kterém žalovaný vydal dne 17.2.2012 pod čj. MMP/028295/12 rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 2.3.2012. Proti tomuto rozhodnutí odvolacího správního orgánu, které se týkalo účastenství žalobce, nepodal žalobce námitky, připomínky, mimořádné opravné prostředky, ani nevyužil možnosti domáhat se žalobou jeho zrušení. Obecná procesní zásada ne bis in idem, již lze dovodit z principu materiální právní moci, je jednou ze základních zásad při rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob soudy i správními orgány. Zahrnuje v sobě i nezměnitelnost rozhodnutí, tj. nenarušitelnost vzniklých, změněných nebo zaniklých hmotněprávních subjektivních práv a povinností, viz usnesení Ústavního soudu ze dne 28.7.2008, sp.zn. II. ÚS 1500/08 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu zde citovaná jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz> – poznámka soudu). Pokud se tedy žalobce domáhá soudní cestou svého práva účastnit se tehdejšího demoličního řízení, jehož výsledkem bylo zbourání dnes již neexistující stavby DK INWEST, měl v rámci zásady „právo přeje bdělým“ žalovat rozhodnutí žalovaného ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12, a nikoliv nyní žalobou napadené rozhodnutí, jež se účastenství vůbec

netýká. K dalším námitkám žalobce odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které považoval za dostatečné.

IV. Replika žalobce

9. Žalobce setrval na své argumentaci, že žalovaný rozhodnutím, na které ve vyjádření k žalobě odkazuje, nerozhodoval o účasti sdružení na řízení, ale o odepření nahlédnutí do spisu, navíc vůči fyzické osobě, Mgr. P.P., proto závěr žalovaného postavený na zásadě „rei iudicatae“ nelze použít. Za absurdní žalobce označil, že měl žalobou napadnout jiné rozhodnutí (svou podstatou dílčí) než to, kterým řízení skončilo. Žalobce napadl v daném případě žalobou rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí o odstranění stavby, o jehož vydání usiloval žadatel, a žalobce se neúspěšně pokoušel jej účastnit. Námitky žalobce o nezákonnosti řízení o odstranění předmětné stavby nebyly záměrně brány v potaz, neboť by toto řízení jen zbytečně komplikovaly, a proto se pokusil stavební úřad žalobce z řízení vymístit a žalovaný jeho postup schválil. Žalobce zopakoval, že v průběhu celého řízení o odstranění stavby opakovaně a písemně vyzýval jak stavební úřad, tak odvolací orgán, aby o jeho účastenství na řízení rozhodly, jak předpokládá § 28 odst. 1 správního řádu. Ani jeden z orgánů se k tomu neměl, a teď ve fázi již druhé správní žaloby se pokouší uplatnit nepravdivou argumentaci postavenou na tvrzeném pravomocném a nezměnitelném rozhodnutí o účasti žalobce na řízení. Dle žalobce žalovaný tímto postupem brání právu na spravedlivý proces a je otázkou, zda jednání konkrétních osob odpovědných za vydávání příslušných rozhodnutí již nenaplňuje znaky přečinu ve smyslu trestního zákona.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

10. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

11. Žaloba je důvodná.

Právní hodnocení

A.

12. O odvolání žalobce ze dne 27.12.2011 a doplnění odvolání ze dne 19.1.2012 proti rozhodnutí o odstranění předmětné stavby již žalovaný rozhodoval, a to rozhodnutím ze dne 20.2.2012, čj. MMP/041231/12 (*dále též jen „předchozí rozhodnutí žalovaného“*), kterým podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolání žalobce jako nepřípustné zamítl. Na základě žalobcem podané žaloby krajský soud toto předchozí rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze

dne 6.5.2013, čj. 57A 25/2012-127 (*dále též jen „zrušovací rozsudek“*) v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. pro vady řízení zrušil, když jej shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

13. V předchozím rozhodnutí se žalovaný s odvolacími námitkami žalobce konkrétním způsobem nevypořádal a ve vztahu ke svému závěru o tom, že žalobce není účastníkem předmětného řízení, v odůvodnění rozhodnutí pouze uvedl: *„Odvolání ze dne 27.12.2011 a podání ze dne 19.1.2012 označené jako „DOPLNĚNÍ ODVOLÁNÍ“ podalo občanské sdružení vystupující pod názvem Kontrolní skupina.cz, které není účastníkem řízení o povolení odstranění předmětné stavby. Tato skutečnost vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011, na jejichž základě nejsou záměry demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. Proto toto občanské sdružení, jehož hlavním posláním dle stanov je mimo jiné i ochrana krajiny a přírody, není účastníkem řízení s odkazem na § 27 odst. 3 první věty správního řádu v návaznosti na § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění. S odkazem na toto ustanovení by občanské sdružení bylo účastníkem řízení, kdyby záměrem demolice předmětné stavby byly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. V konkrétním případě však tyto zájmy dotčeny nejsou. O této skutečnosti byl odvolatel uvědomen stavebním úřadem písemným sdělením ze dne 6.12.2011. Odvolací správní orgán podotýká, že toto občanské sdružení není ani přímým účastníkem, ani přímo dotčeným účastníkem, ani účastníkem ze zákona, a ani domnělým účastníkem dle §§27-28 správního řádu. Odvolací správní orgán dospěl k závěru, že odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu č.j. SZ UMO3/38911/11, VÝST/2195/11/Tf ze dne 4.1.2012 o povolení odstranění stavby je nepřípustné, neboť odvolatel není účastníkem a tudíž mu nepřísluší ani oprávnění podat odvolání proti napadenému rozhodnutí“.*

14. Krajský soud byl ve zrušovacím rozsudku veden úvahou, že bylo povinností žalovaného řádně zdůvodnit svůj závěr o tom, že odvolání a jeho doplnění podal žalobce, který *„není účastníkem řízení o povolení odstranění předmětné stavby.“* Závěr žalovaného, že: *„Tato skutečnost vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011, na jejichž základě nejsou záměry demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění,“* hodnotil krajský soud jako závěr bez dalšího zdůvodnění, reagujícího na konkrétní námitky žalobce v odvolání a v doplnění odvolání, nepřezkoumatelný. Dle krajského soudu bylo povinností žalovaného, aby za situace, kdy nebylo v řízení o odstranění předmětné stavby rozhodnuto podle § 28 odst. 1 správního řádu usnesením o tom, že žalobce není účastníkem daného správního řízení, přezkoumatelným způsobem odůvodnil, na základě jakých konkrétních skutečností dospěl k závěru, že předmětným záměrem *„nemohou být dotčeny“* zájmy ochrany přírody a krajiny. Pouze řádně odůvodněný závěr žalovaného, že předmětným záměrem *„nemohou být dotčeny“* zájmy ochrany přírody a krajiny, by totiž byl oporou pro závěr, že žalobce nemůže být, resp. neměl být, ve smyslu § 27 odst. 3 a § 70 ZOPK účastníkem řízení, a následně oporou pro výrok rozhodnutí, že se odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné zamítá. Žalovaný však ve svém předchozím

rozhodnutí neodůvodnil, na základě jakých, zcela konkrétních skutečností, dospěl k závěru, že předmětným záměrem „nemohou být dotčeny“ zájmy ochrany přírody a krajiny a žalobce tak není účastníkem daného řízení.

15. Dále krajský soud shledal v rozporu s ustanovením § 70 ZOPK závěr žalovaného, že: *„by občanské sdružení bylo účastníkem řízení, kdyby záměrem demolice předmětné stavby byly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb. ... V konkrétním případě však tyto zájmy dotčeny nejsou.“* V souladu s § 70 ZOPK občanské sdružení není účastníkem řízení, kterým „jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“, nýbrž řízení, kterým „mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“. Žalovaný tak účastenství žalobce v řízení o odstranění předmětné stavby neposuzoval na základě zcela konkrétních skutečností, které by pro učinění jeho závěru o tom, že žalobce nemohl být účastníkem správního řízení, byly rozhodné. K argumentaci toliko možného dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny krajský soud doplnil, že právní názor zaujatý žalovaným je i v rozporu s tradičním vnímáním účastenství ve správním řízení. Správní řád, jakožto obecná právní norma správního procesu, v ustanovení § 27 odst. 2 uvádí, že jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Z hlediska posouzení otázky účastenství těchto osob není podstatné, zda „budou přímo dotčeny“ nýbrž zda „mohou být přímo dotčeny“. Stejný závěr vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, čj. 1 As 80/2008-68, publikovaného pod č. 1787/2009 Sb. NSS, jehož právní věta zní: *„Podmínkou účastenství v řízení není vyhovění věcným námitkám uplatněným účastníkem. Pro úspěšnost námítka vztahující se k účastenství postačuje potence dotčení práva (§ 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004)“*. Řádné vypořádání se s otázkou „potenciálního dotčení“ tak pro žalovaného nemohlo být něčím, co by nepatřilo k jeho běžné činnosti v jiných správních řízeních.

16. Ve zrušovacím rozsudku krajský soud uzavřel, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela chybějí přezkoumatelné úvahy žalovaného o tom, proč žalobcem v odvolání tvrzenými skutečnostmi (že stavba obsahuje azbest, vliv zátěže vyvolané demolicí, vliv spalování benzínu stavebními stroji v lokalitě, dotčení zájmu na ochraně krajinného rázu, zvýšení prašnosti v území) nemohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Žalovaný své odůvodnění omezil toliko na jednu větu, ve které uvedl, že skutečnost, že žalobce není účastníkem řízení *„vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011, na jejichž základě nejsou záměry demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění“*. Jaké konkrétní skutečnosti žalovaný z těchto listin zjistil, jak tyto skutečnosti ovlivňují hodnocení žalobcem tvrzených skutečností ve prospěch závěru, že jimi nemohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí neuvedl. V odůvodnění napadeného rozhodnutí tak v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu absentují úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí a s tím související konkrétní odůvodnění toho, jak se vypořádal s odvolacími námitkami žalobce ve vztahu k závěru o tom, že žalobce není účastníkem řízení. Absence těchto náležitostí znemožnila krajskému soudu přezkoumat zákonnost tehdy napadeného rozhodnutí, tj. zda závěr žalovaného o tom, že žalobce není účastníkem řízení, je či není správný.

17. Podle § 78 odst. 5 s.ř.s. „*právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán.*“

B.

18. V nyní posuzované právní věci žalobce žalobou napadá v pořadí druhé rozhodnutí žalovaného, jímž bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnuto jako nepřipustné odvolání žalobce proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění předmětné stavby, a to z důvodu, že žalobce není, resp. neměl být, účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby.

Ba)

19. Žalovaný opřel odůvodnění napadeného rozhodnutí o závěr, že občanské sdružení Kontrolní skupina.cz o.s. nebylo u příslušného správního orgánu řádně přihlášeno, proto nenaplnilo jednu z podmínek účastnictví stanovenou v ustanovení § 70 odst. 2 ZOPK. Soud shledal důvodnými námitky žalobce vůči tomuto závěru žalovaného.

20. Podle § 70 odst. 2 a 3 věta první ZOPK *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. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.* (odst. 2) *Občanské sdružení je 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.* (odst. 3)

21. Z citovaného ustanovení a z ustálené judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19.8.2014, čj. 1 As 176/2012 – 130) vyplývá, že za splnění zde uvedených podmínek, je občanské sdružení účastníkem správního řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Rovněž lze citovat z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27.5.2010, čj. 5As 41/2009-91, kterým argumentuje také žalovaný, kde je uvedeno: „*Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno se účastnit stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006, pokud mohou být v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a pokud občanské sdružení stavebnímu úřadu svou účast v souladu s § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, řádně a včas oznámí.*“

22. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že vlastník předmětné stavby, společnost AMADEUS PLZEŇ a.s., oznámila stavebnímu úřadu podáním doručeným dne 11.10.2011 záměr odstranit předmětnou stavbu. Vlastník stavby tak učinil podle § 128 odst. 1 věta první zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění

účinném do 31.12.2012, (dále jen „StZ“ nebo „stavební zákon“), podle níž je „vlastník stavby povinen ohlásit stavebnímu úřadu záměr odstranit stavbu, s výjimkou staveb uvedených v § 103, nejde-li o stavbu, v níž je přítomen azbest.“ Dnem podání žádosti bylo zahájeno řízení o odstranění předmětné stavby. Uvedený závěr vyplývá z ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu, podle něhož „řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.“

23. Není proto rozhodné, že stavební úřad následně postupoval v řízení o odstranění předmětné stavby podle § 128 odst. 3 věta první StZ, podle níž „pokud stavební úřad stavebníkovi sdělí, že stavbu lze odstranit jen na základě povolení, určí současně, jaké podklady je třeba doplnit. Dnem jejich předložení stavebnímu úřadu je zahájeno řízení.“ Stavební úřad sdělením ze dne 31.10.2011 sdělil vlastníku stavby, že posoudil záměr podle § 128 StZ a shledal, že stavbu nelze odstranit pouze ohlášením záměru, že jde o stavbu, k jejímuž odstranění je třeba povolení stavebního úřadu, a uvedl výčet podkladů, které je třeba doplnit pro povolení odstranění stavby. Následně stavební úřad vyzval vlastníka předmětné stavby k doplnění dalších dvou podkladů ve smyslu § 128 odst. 3 StZ. Vlastník stavby doplnil podklady nutné pro zahájení řízení povolení odstranění stavby dne 23.11.2011. Dnem jejich předložení stavebnímu úřadu bylo ve smyslu § 128 odst. 3 StZ zahájena další fáze řízení o odstranění stavby a to řízení o povolení odstranění předmětné stavby. V takto zahájeném stavebním řízení stavební úřad oznámil dne 6.12.2011 zahájení řízení o povolení odstranění předmětné stavby. V oznámení však není žalobce uveden jako účastník řízení.

24. Řízení o odstranění předmětné stavby tedy bylo zahájeno dne 11.10.2011. Žalobce se do řízení o odstranění předmětné stavby přihlásil žádostí ze dne 17.10.2011, doručenou stavebnímu úřadu 18.10.2011, tedy sedmý den po zahájení daného řízení. Jeho oprávněním ve smyslu § 70 ZOPK bylo (při splnění dalších podmínek, o kterých bude pojednáno následně) požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle ZOPK. Žalobce svoji žádost zcela konkrétně specifikoval věcně i místně. Z žádosti je zřejmé, že se žalobce již přímo hlásí k účasti na řízení o odstranění předmětné stavby. Žalobce se přihlásil k účasti v řízení ve lhůtě stanovené § 70 odst. 3 ZOPK, tedy jako by byl o zahájení řízení vyrozuměn. Soud proto činí dílčí závěr, že se žalobce do řízení o odstranění předmětné stavby přihlásil v zákonem stanovené lhůtě.

25. Žalobce se do řízení o odstranění předmětné stavby přihlásil přípisem ze dne 17.10.2011, označeným *Přihlášení k účasti na řízení a námítka k předložené dokumentaci ve smyslu § 114 stavebního zákona*. Přihlásil se jako občanské sdružení Kontrolní skupina cz., jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny a doložil svoji právní subjektivitu. Uvedl, že se přihlašuje ve smyslu § 70 odst. 2 a 3 ZOPK ve spojení s § 109 StZ. Ohledně své účasti jako občanské sdružení argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27.5.2010, čj. 5As 41/2009-91, podle něhož „občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno se účastnit stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006, pokud mohou být v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a pokud občanské sdružení stavebnímu úřadu svou účast v souladu s § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,

řádně a včas oznámí.“ Dále rozsáhle popsal, z jakého důvodu se domnívá, že jde v případě odstranění předmětné stavby o záměr, který má s ohledem na § 4 odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), vliv na životní prostředí. V závěru je uvedeno, že *„registrace o.s. Nebát se a nekrást.cz byla provedena MVČR dne 24.8.2011 pod sp.zn. VS/1-1/85550/11-R, kdy sdružení bylo přiděleno IČ: 22877231. Na jednání valné hromady, která se konala dne 2.9.2011 byly rozhodnutím valného shromáždění členů změněny stanovy tak, že název sdružení je „Kontrolní skupina.cz“ a dále byl jednatelem sdružení zvolen ve smyslu jeho stanov jako statutární orgán níže podepsaný Mgr. P.P.“* K přihlášce jsou připojeny v kopii stanovy občanského sdružení Nebát se a nekrást.cz, jejichž registrace byla podle razítka Ministerstva vnitra provedena 24.8.2011. Připojena je kopie zápisu z jednání valné hromady občanského sdružení ze dne 2.9.2011, kdy bylo rozhodnuto o změně stanov v čl. 1 odst. 1 upravujícím název občanského sdružení, který se mění na název Kontrolní skupina.cz, a zápis z jednání výkonné rady z téhož dne, kdy byl jednatelem občanského sdružení ve smyslu čl. 7 stanov zvolen Mgr. P.P. Soud dodává, že v pořadí druhé podání žalobce označené v žalobě jako podání ze dne 1.11.2011 (odst. 4) ve správním spise založeno není, což však nic nemění na závěrech učiněných krajským soudem.

26. Při posouzení, zda žalobce v době, kdy se do řízení o odstranění předmětné stavby přihlásil, prokázal svoji právní subjektivitu, je nutno vycházet ze zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů (účinného od 1.5.1990 do 1.1.2014), kde je v § 6 stanoveno, že občanské sdružení vzniká registrací, dále je zde upraven postup a podmínky pro podání návrhu na registraci, krom jiného je zde stanovena povinnost uvést, kdo z členů starších 18 let je zmocněncem oprávněným jednat jejich jménem a povinnost k návrhu připojit stanovy, ve kterých musí být krom jiného uveden název sdružení, sídlo, cíl jeho činnosti. Podle § 9 zákona č. 83/1990 Sb., pokud ministerstvo nezjistí důvod k odmítnutí registrace, provede do 10 dnů od zahájení řízení registraci a v této lhůtě zašle zmocněnci přípravného výboru jedno vyhotovení stanov, na němž vyznačí den registrace, kterým je den odeslání. O registraci se nevydává rozhodnutí ve správním řízení. Žalobce předložil stavebnímu úřadu stanovy občanského sdružení Nebát se a nekrást.cz, na nichž je razítkem ministerstva vnitra vyznačena registrace dnem 24.8.2011. Tato skutečnost není mezi účastníky sporná. Žalovaný však staví odmítnutí účastenství žalobce na řízení o odstranění předmětné stavby na tom, že tímto zákonným postupem nebylo registrováno sdružení Kontrolní skupina.cz, které se do řízení přihlásilo, proto nemělo právní subjektivitu. Takový závěr však není správný, neboť žalobce stavebnímu úřadu předložil zápis z valné hromady konané 2.9.2011, kde bylo všemi třemi členy sdružení rozhodnuto o změně názvu sdružení na Kontrolní skupina.cz. To však nic nemění na tom, že občanské sdružení bylo ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb. řádně registrováno u ministerstva vnitra, mělo stále stejné sídlo, IČO, osobu jednatele. Změnu svého názvu, o které rozhodlo před podáním přihlášky do řízení o odstranění předmětné stavby, provedlo občanské sdružení postupem podle § 9 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb. Je pochybením, jak namítá v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný, že až 4.5.2012 oznámilo dle § 9 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb. ministerstvu vnitra změnu svého názvu. Jedná se však o porušení zákona č. 83/1990 Sb., které nemá vliv na právní subjektivitu občanského sdružení, u kterého nedošlo ke změně ostatních identifikačních znaků registrovaných u ministerstva vnitra, došlo toliko ke změně názvu, a to postupem, který zákon č. 83/1990 Sb. umožňuje. Krajský soud se proto neztotožňuje s žalovaným, který

zastává názor, pokud do té doby vystupovalo občanské sdružení pod názvem Kontrolní skupina.cz os.s., nevznikla mu právní subjektivita a nemohlo naplnit podmínku stanovenou v § 70 odst. 2 ZOPK, aby se mohlo přihlásit u příslušného stavebního úřadu, neboť nemělo právní subjektivitu, tj. de facto neexistovalo.

27. Na základě uvedeného činí krajský soud další dílčí závěr, že žalobce byl v době, kdy se přihlásil do řízení o odstranění předmětné stavby, řádně registrován podle zákona č. 83/1990 Sb. ministerstvem vnitra jako občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. Předložením stanov s registračním razítkem ministerstva vnitra prokázal svoji právní subjektivitu. Na tom nic nemění skutečnost, že se před podáním přihlášky občanské sdružení Nebát se a nekrást.cz rozhodlo o změnu svého názvu na občanské sdružení Kontrolní skupina.cz. a tuto změnu ohlásilo ministerstvu vnitra až 4.5.2012. Změna názvu občanského sdružení neměla vliv na jeho právní subjektivitu. Není proto správné tvrzení žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že „*pouhé doložení fotokopie rozhodnutí valného shromáždění o změně stanov, respektive změně názvu, neopravňuje občanské sdružení Nebát se a nekrást.cz k vystupování a jednání pod jiným názvem*“. Pokud pak žalovanému nepostačovala fotokopie předložených podkladů, měl on sám nebo prostřednictvím stavebního úřadu od žalobce požadovat originály těchto listin nebo jejich ověřené kopie.

Bb)

28. Důvodnými soud shledal také námitky žalobce, že o jeho účasti v řízení o odstranění předmětné stavby nebylo rozhodnuto postupem podle § 28 odst. 1 správního řádu a že se při rozhodování žalovaného o odvolání žalobce proti rozhodnutí o odstranění předmětné stavby, pokud jde o účast žalobce v tomto řízení, nejedná o překážku věci pravomocně rozhodnuté (překážku rei iudicatae), neboť o tom, že žalobce není účastníkem daného řízení bylo žalovaným již rozhodnuto rozhodnutím ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12.

29. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že byla otázka účastenství žalobce v řízení o odstranění předmětné stavby již řešena v rámci odvolacího řízení, ve kterém žalovaný vydal dne 17.2.2012 pod čj. MMP/028295/12 rozhodnutí, kterým odvolání žalobce zamítl a usnesení stavebního úřadu ze dne 14.12.2012, čj. SZ UM03/39902/11 potvrdil. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 2.3.2012. Žalobce proti němu nepodal námitky, připomínky ani mimořádné opravné prostředky. Lhůta pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s.ř.s. marně uplynula. V případě rozhodování o účastenství žalobce se tak jedná o věc pravomocně rozhodnutou, resp. o zákonnou překážku „rei iudicatae“.

30. Dále žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že již rozhodnutím ze dne 20.2.2012, čj. MMP/041231/12 (které bylo zrušeno rozsudkem krajského soudu ze dne 6.5.2013, čj. 57A 25/2012-127) zamítl odvolání žalobce jako nepřipustné s poukazem na své předcházející rozhodnutí ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12, ve kterém byla řešena otázka účastenství žalobce v řízení o odstranění předmětné stavby. Dále k tomu žalovaný argumentoval zásadou ne bis in idem a usnesením Ústavního soudu ze dne 28.7.2008, sp.zn. II. ÚS 1500/08. V další části odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný zabýval formální stránkou věci, tedy zda odvolání bylo podáno oprávněným subjektem a včas,

žalovaný zopakoval: „*Navíc samotné účastenství bylo pravomocně rozhodnuto již rozhodnutím č.j. MMP/028295/12 ze dne 17.2.2012, které nabylo právní moci dne 2.3.2012, jak uvedl odvolací správní orgán výše.*“

31. K tomu krajský soud nejprve uvádí, že žalovaný ve svém předchozím rozhodnutí ze dne 20.2.2012, čj. MMP/041231/12, neargumentoval tím, že již bylo rozhodnuto o tom, že žalobce není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby, a to rozhodnutím ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12 (viz odst. 13). Argumentoval tím, že v daném případě nejsou záměrem demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (viz odst. 14).

32. Žalobce v žalobě namítá, že mělo být o tom, že není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby, rozhodnuto podle § 28 odst. 1 správního řádu, podle něhož „*za účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*“

33. Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství účastníkem řízení je či nikoli, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoliv právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy. O takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství *expresis verbis* řešeno přímo v zákoně. Shodně může správní orgán postupovat i za situace, kdy pro posouzení otázky účastenství není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence pochybností, jak má na mysli § 28 odst. 1 věta první správního řádu, a obligatorně musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení. Obdobně se opakovaně vyslovil Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 19.5.2008, čj. 2 As 8/2008 39, publikovaném pod č. 1657/2008 Sb.NSS, uvedl, že „*...postup, kdy o tvrzeném účastenství nebude vydáno usnesení a věc bude vyřešena toliko neformálním sdělením, je třeba omezit na zcela nesporné situace; v hraničních případech je nutno postupovat cestou vydání usnesení ve smyslu ust. § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu podrobeného instanční kontrole.*“

34. Ze správního spisu je zřejmé, že stavební úřad po té, kdy se žalobce dne 18.10.2011 přihlásil k účasti na řízení o odstranění předmětné stavby, žalobci přípisem z 2.11.2011 sdělil, že ve věci předmětné stavby (uvedena identifikace stavby) neevduje žádné podání ve smyslu § 109 StZ. Sdělil také, že záměr demolice předmětného objektu nepodléhá posouzení podle zákona č. 100/2001 Sb. Toto sdělení krajský soud považuje za sdělení v duchu přepjatého formalismu, neboť je zřejmé, že 18.10.2011, kdy se žalobce přihlásil do řízení o odstranění předmětné stavby, již měl stavební úřad od 11.10.2011 k dispozici žádost vlastníka předmětné stavby o její odstranění, a protože žalobce v přihlášení uvedl, že se do řízení přihlašuje ve smyslu § 70 odst. 2 a 3 ZOPK ve spojení s § 109 StZ, sdělil mu stavební úřad, že žádné podání ve smyslu § 109 StZ neevduje, což přísně vzato byla pravda, protože ustanovení § 109 StZ obsahuje výčet, kdo je účastníkem stavebního řízení. Z následného sdělení, že záměr demolice nepodléhá posouzení podle zákona č. 100/2001 Sb., je pak zřejmé, že již měl stavební úřad k dispozici žádost vlastníka předmětné stavby o její odstranění. Z uvedeného je nutno učinit závěr, že stavební úřad již v této části řízení o odstranění předmětné stavby postupoval v rozporu s ustanovením § 70 odst. 2 a 3 ZOPK, když neposoudil na základě

podání žalobce doručeného stavebnímu úřadu 18.10.2011, zda je žalobce občanským sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má-li právní subjektivitu a zcela konkrétně nevyjádřil, proč nemohou být odstraněním předmětné stavby dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle ZOPK.

35. Dle správního spisu jednatel žalobce, Mgr. Petr Pelcl, žádal stavební úřad o nahlédnutí do správního spisu týkajícího se odstranění předmětné stavby dne 7.11.2011 a dne 6.12.2011. V protokolu z 6.12.11 je uvedeno, že o.s. Kontrolní skupina není účastníkem tohoto řízení a ani neprokázala jiný právní zájem. Následně bylo žalobci doručeno sdělení stavebního úřadu ze dne 6.12.2011 ve věci: *„Přihlášení k účasti na řízení o odstranění stavby č.p. 2454 – DK INWEST, Americká 49, Plzeň a námítky k předložené dokumentaci ve smyslu § 114 stavebního zákona“*, kde je uvedeno: *„Okruh účastníků řízení v řízení o odstranění stavby se určuje dle ustanovení § 27 správního řádu. Ve Vašem případě nedošlo k naplnění tohoto ustanovení, proto Vám zákon postavení účastníka předmětného řízení nepřiznává. Jelikož v předmětném řízení o odstranění stavby nebudou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, zákon Vám postavení účastníka předmětného řízení nepřiznává. Stavební úřad nemá žádné pochybnosti o tom, že Kontrolní skupina.cz. o.s. ... nejsou a nemůžou být účastníky řízení o odstranění stavby ...“*.

36. Z obsahu sdělení z 6.12.2011 je zřejmé, že se jím stavební úřad snažil vyjádřit ve smyslu judikatury k ustanovení § 28 odst. 1 správního řádu, že není pochyb o tom, že žalobce nemůže být účastníkem daného řízení o odstranění předmětné stavby, a to proto, že *„v předmětném řízení o odstranění stavby nebudou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“*. Uvedený závěr však není správný, neboť pro posouzení otázky účastenství žalobce v daném řízení bylo třeba provést šetření ke zjištění, zda mohou být odstraněním předmětné stavby dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a posoudit v tom smyslu i námítky uplatněné žalobcem v podání, jímž se do daného řízení přihlásil. Ze správního spisu je zřejmé, že stavební úřad taková šetření prováděl, když dne 8.11.2011 požádal o stanovisko Magistrát města Plzně, odbor životního prostředí, který přípisem ze dne 11.11.2011 sdělil následující: *„K demolici DK INWEST ... bylo vydáno rozhodnutí o kácení dřevin ze dne 18.5.2011 pod sp.zn. ..., v posudku EIA byla dále podmínka zachování stromové aleje na Americké třídě. V jiných částech zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny se záměr demolice DK INWEST nedotýká zájmů Chráněných tímto zákonem.“* Dále požádal stavební úřad o stanovisko Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí, který ve vyjádření ze dne 10.11.2011 uvedl, že *„tímto záměrem nejsou dotčeny zájmy chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších změn, které zajišťuje odbor životního prostředí krajského úřadu.“* Přesto stavební úřad žalobci toliko prostým sdělením ze dne 6.12.2011 sdělil, že není účastníkem daného řízení o odstranění předmětné stavby. Stavební úřad byl v této fázi správního řízení povinen vydat usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu, neboť okruh účastníků řízení o odstranění předmětné stavby nebyl stanoven v tehdy platném stavebním zákoně (účinném do 31.12.2012) a žalobce se účastenství domáhal na základě ustanovení § 27 odst. 3 správního řádu a § 70 odst. 2 a 3 ZOPK, proto bylo pro posouzení otázky účastenství třeba provést skutková šetření a na jejich základě rozhodnout usnesením, že žalobce není účastníkem daného řízení, když byl stavební úřad, jak vyplývá ze správního spisu přesvědčen, že žalobce účastníkem daného správního řízení být nemá.

37. Za rozhodnutí, jímž bylo rozhodnuto o tom, že žalobce není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby, žalovaný označil své rozhodnutí ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení stavebního úřadu ze dne 14.12.2012, čj. SZ UM03/39902/11, jímž stavební úřad rozhodoval podle § 38 odst. 5 správního řádu, podle něhož *„odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.“* Ve výroku tohoto rozhodnutí je uvedeno: *„Mgr. P.P. jednatelem občanského sdružení Kontrolní skupina cz. se o d p í r á nahlédnutí do správního spisu ve věci odstranění stavby objektu č.p. 2454 – Východní předměstí.“* Toto usnesení stavební úřad odůvodnil tím, že prověřil možnost účastenství občanského sdružení Kontrolní skupina.cz a zjistil, že není účastníkem řízení ve věci odstranění předmětné stavby a tuto skutečnost občanskému sdružení oznámil dokumentem ze dne 6.12.2011.

38. V odůvodnění rozhodnutí ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12 je uvedeno, že žalovaný rozhodoval o odvolání žalobce ze dne 9.1.2012 a podání doručené 24.1.2012 označené jako „DOPLNĚNÍ ODVOLÁNÍ“ shledal jako odvolání do rozhodnutí o odstranění předmětné stavby. V odůvodnění tohoto rozhodnutí zopakoval žalovaný všechny snahy odvolatele činěné v souvislosti s přihlášením se do řízení o odstranění předmětné stavby, zopakoval námitky z odvolání ze dne 9.1.2012, včetně námitek, že správní orgán dosud o účastenství žalobce v řízení o odstranění předmětné stavby nerozhodl ve smyslu § 28 správního řádu a argumentoval rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27.5.2010, čj. 5As 41/2009-91 a rozsudkem ze dne 19.5.2008, čj. 2As 8/2008-39. Žalovaný postavil svoji argumentaci na tom, že žalobce nemůže zakládat své účastenství na § 70 ZOPK v souvislosti s § 27 odst. 3 první věty správního řádu. Uvedl, že s odkazem na toto ustanovení by občanské sdružení bylo účastníkem řízení, kdyby záměrem demolice předmětné stavby byly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. V konkrétním případě však dle žalovaného tyto zájmy dotčeny nejsou, jak vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 10.11.2011 a Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011.

39. Na základě uvedeného činí krajský soud závěr, že se žalobce domáhal, aby mu bylo umožněno nahlédnout do správního spisu vedeného v řízení o odstranění předmětné stavby. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 14.12.2012, čj. SZ UM03/39902/11 rozhodl podle § 38 odst. 5 správního řádu a ve smyslu tohoto ustanovení žalobci odepřel nahlížet do spisu nebo jeho části a vydal o tom usnesení, které žalobci oznámil. Nejednalo se o rozhodnutí, kterým by stavební úřad podle § 28 odst. 1 rozhodl o tom, zda žalobce je či není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby. K odvolání žalobce pak žalovaný rozhodnutím ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12 odvolání žalobce zamítl a usnesení o odmítnutí nahlížet do daného správního spisu potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný, jak je výše uvedeno, vycházel ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 10.11.2011 a ze sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí, ze dne 11.11.2011, jimiž odůvodňoval, že v řízení o odstranění předmětné stavby nebudou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, proto žalobce není účastníkem tohoto řízení, a proto mu nebylo umožněno nahlížet do daného správního spisu. Tuto argumentaci uvedenou v rozhodnutí podle § 38 odst. 5 správního řádu však nelze považovat za rozhodnutí podle § 28

odst. 1 správního řádu, kterým by bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem daného řízení o odstranění předmětné stavby. Proto není rozhodné, že toto rozhodnutí již nabylo právní moci a žalobce proti němu nepodal žalobu ke správnímu soudu. V souvislosti s nyní žalobou napadeným rozhodnutím, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce do rozhodnutí o odstranění předmětné stavby jako nepřipustné, tak rozhodnutí žalovaného ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12 není pravomocným rozhodnutím, jímž bylo rozhodnuto o tom, že žalobce není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby. Nelze proto tvrdit, jak to činí žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že bylo již pravomocně rozhodnuto o tom, že žalobce není účastníkem řízení o odstranění předmětné stavby. Při posuzování, zda odvolání bylo podáno oprávněným subjektem, neexistuje pravomocné rozhodnutí o této otázce, a není proto dána překážka věci pravomocně rozhoduté. Bylo proto povinností žalovaného, vypořádat se s otázkou, bylo-li odvolání proti rozhodnutí o odstranění předmětné stavby podáno oprávněným subjektem, resp. důkladně a přezkoumatelným způsobem odůvodnit, proč je odvolatel osobou neoprávněnou k podání tohoto odvolání a je důvod jeho odvolání zamítnout podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřipustné.

Bc)

40. Žalovaný, na rozdíl od svého předchozího rozhodnutí zrušeného krajským soudem, učinil v odůvodnění nyní žalobou napadeného rozhodnutí nosnými důvody pro zamítnutí odvolání žalobce do rozhodnutí o povolení odstranění předmětné stavby jako nepřipustného podle § 92 odst. 1 správního řádu dva důvody, a to, že žalobce jako občanské sdružení Kontrolní skupina.cz nebyl v době projednávání žádosti o odstranění předmětné stavby do řízení řádně přihlášen u stavebního úřadu, čímž nesplnil jednu z kumulativních podmínek účastenství občanského sdružení na předmětném řízení o povolení odstranění stavby, a dále to, že bylo o samotném účastenství pravomocně rozhodnuto již rozhodnutím žalovaného ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12, které nabylo právní moci dne 2.3.2012.

41. Žalovaný však v odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž nad rámec nosných důvodů uvedl: „Mimo jiné vydal dne 11.11.2011 Magistrát města Plzně, odbor životního prostředí sdělení zn.: MMP/196630/11, ve kterém uvedl, že k demolici DK INWEST, Americká 49, Plzeň bylo vydáno rozhodnutí o kácení dřevin ze dne 18.5.2011 pod spisovou značkou ÚM03/J 0822/11. V posudku EIA byla dále podmínka zachování stromové aleje na Americké třídě. V jiných částech zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny se záměr demolice DK INWEST nedotýká zájmů chráněných tímto zákonem (dále jen „sdělení OŽP MMP“). Dne 11.11.2011 vydal Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor Životního prostředí sdělení zn.: ŽP7/11901/11, ve kterém uvedl, že záměrem demolice DK INWEST, Americká 49, Plzeň, nejsou dotčeny zájmy chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších změn (dále jen „sdělení OŽP KÚPK“).“

42. Protože krajský soud shledal důvody žalovaného, pro které posoudil odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřipustné, v rozporu s ustanovením § 27 odst. 3 správního řádu a s ustanovením § 70 odst. 2 a 3 ZOPK, důsledkem čehož je zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, uvádí soud nad rámec řečeného, že v případě, že bude v daném řízení rozhodováno znovu o tom, je-li odvolání žalobce podané subjektem k tomu oprávněným,

bude za situace, že soud učinil závěr, že se žalobce do řízení o odstranění předmětné stavby řádně přihlásil, nutno posoudit, bylo-li řízení o odstranění předmětné stavby řízením, při němž mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a krajiny, a to nejen citací obsahu výše uvedených sdělení odborů životního prostředí Magistrátu města Plzně a Krajského úřadu Plzeňského kraje, ale je nutno vzít v úvahu, že žalobce v doplnění odvolání proti rozhodnutí o odstranění stavby podrobně namítal, jakým způsobem jsou či mohou být dotčeny jím chráněné zájmy. Upozorňoval především, že stavba obsahuje azbest, upozorňoval na vliv zátěže vyvolané demolicí, na vliv spalování benzínu stavebními stroji v lokalitě, na dotčení zájmu na ochraně krajinného rázu, na zvýšení prašnosti v území. Pro stručnost zde krajský soud odkazuje na odstavce 14 – 16 rozsudku. Bude na žalovaném, aby odůvodnil, na základě jakých, zcela konkrétních skutečností, dospěl k závěru, že předmětným záměrem „nemohly být dotčeny“ zájmy ochrany přírody a krajiny a žalobce tak neměl být účastníkem daného řízení. Nebude-li možné potenciální dotčení zájmů na ochranu přírody a krajiny jednoznačně, a nade vší pochybnost vyloučit, rozhodne žalovaný o odvolání věcně.

Závěr

43. Žaloba je důvodná. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Správní orgán je podle § 78 odst. 5 s.ř.s. v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

VI. Náklady řízení

44. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 31. března 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová