



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Pavla Peláka a JUDr. Ivany Hrdličkové v právní věci žalobce: **Občanské sdružení Svoboda zvířat Hradec Králové, se sídlem Lochenice 156, PSČ 503 02**, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice**, za účasti osob zúčastněných na řízení:

1) Ředitelství vodních cest České republiky, se sídlem Vinohradská 184/2396, Praha 3, zastoupeného: JUDr. Jiřím Stránským, advokátem, se sídlem Jandova 8, Praha 9, 2) Město Přelouč, se sídlem Masarykovo nám. 25, Přelouč, 3) Ekologický právní servis, o.s., se sídlem Převrátilský 330, Tábor, zastoupeným: Mgr. Luděk Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, v řízení o **žalobě proti rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 3. 12. 2003, čj. OŽP/409/2003 a proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 4. 3. 2004, zn. OŽPZ/4752/2004**,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 3. 12. 2003, čj. OŽP/409/2003 a rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 4. 3. 2004, zn. OŽPZ/4752/2004, se pro vady řízení **z r u š u j í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na nákladech řízení částku ve výši 2.000,-- Kč.

- III. Žalovaný je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce Mgr. Lud'ka Šikoly, advokáta, se sídlem Dvořákova 13, Brno, na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podané proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 31. 1. 2005, čj. 52Ca 30/2004-101, částku 7.800,-- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 3. 12. 2003, čj. OŽP/409/2003, kterým bylo podle ust. § 77 odst. 3 a podle § 4 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen „zák. č. 114/1992 Sb.“), vydáno závazné stanovisko k zásahům do významných krajinných prvků vodní tok, les a údolní niva, kterým byl udělen souhlas s umístěním stavby „Nový plavební stupeň Přelouč“ (dále jen „stavba“). Zároveň se žalobce domáhal soudního přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 4. 3. 2004, zn. OŽPZ/4752/2004, jímž bylo k odvolání žalobce změněno uvedené rozhodnutí Městského úřadu Přelouč tak, že v původním výroku rozhodnutí byl změněn text stanovených podmínek způsobem uvedeným v tomto rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje. Žalobce odůvodnil žalobu žalobními námitkami, jež jsou pro přehlednost uvedeny v následujících žalobních bodech:

- 1) V tomto žalobním bodu žalobce tvrdil, že žalovaný poškodil žalobce na jeho právu na zdravé životní prostředí, jehož součástí jsou významné krajinné prvky, jenž byly předmětem správního řízení, včetně populací vzácných druhů živočichů, jako např. modráska očkovaného, páchníka hnědého atd. Konkrétně žalobce namítl, že orgán ochrany přírody udělil kladné stanovisko mimo jiné i k záměrnému poškozování a ničení míst sloužících k rozmnožování nebo k odpočinku, přestože nebyly splněny podmínky článku 6 Bernské úmluvy (Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, publikovaná pod č. 107/2001 Sb.m.s., jež je podle článku 10 Ústavy ČR součástí právního řádu ČR). Dle průzkumů provedených entomology přírodního oddělení Muzea východních Čech se na stavbou dotčených částech slepého ramene a údolní nivy Labe nacházejí druhy uvedené v příloze č. 2 Bernské konvence, pro něž významné krajinné prvky (VKP) slouží k rozmnožování nebo k odpočinku, přičemž se jedná o modrásku bahenního, páchníka hnědého, kuňky obecné, ropuchy zelené, ještěrky obecné, modrásku očkovaného, vydry říční, rosničky zelené, skokana ostronosého. V případě modrásky očkované a modrásky bahenního nebyla vydána žádná výjimka a jejich ochrana není žádným způsobem zajištěna, tedy splnění podmínek Bernské úmluvy, tj. neexistence jiných uspokojivých řešení a zachování dotčených populací nemohlo být vůbec posuzováno. Výjimky vydané dne 28. 11. 2003 Ministerstvem životního prostředí a dne 22. 12. 2003 Krajským úřadem Pardubického kraje nesplňují článek 6 Bernské úmluvy, když existují jiná uspokojivá řešení prodloužení labské vodní cesty do Pardubic a populace

dotčené stavbou s největší pravděpodobností v souvislosti s tímto zásahem zaniknou. Jak dokazují posudky a stanoviska vypracované Agenturou ochrany přírodou a krajiny a Muzeem východních Čech, je důvodný předpoklad, že realizace stavby na Slavíkových ostrovech bude na úkor přežití populací chráněných a vzácných druhů, včetně páchníka hnědého a obou druhů modrásků. Nebyla tedy ani splněna druhá podmínka čl. 6 Bernské úmluvy, že povolení výjimky nesmí být na úkor přežití dotčených populací. Oba dva správní orgány tak porušily ust. správního řádu (zák. č. 71/1967 Sb., dále jen „s.ř.“), a to konkrétně § 46 správního řádu, podle něhož musí být rozhodnutí v souladu se zákonem a dalšími právními předpisy, včetně Bernské úmluvy. Žalovaný i Městský úřad Přelouč tak porušily ustanovení čl. 6 a 9 odst. 1 Bernské úmluvy.

- 2) Žalobce namítl, že výrok žalovaného rozhodnutí je v rozporu s rozhodnutím Ministerstva životního ČR o povolení výjimky dle § 56 zák. č. 114/1992 Sb., přičemž se jednalo o rozhodnutí ze dne 28. 11. 2003, čj. M/101025/03, SRK/755/R-1519/03. Toto rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ČR stanoví jako jednu ze závazných podmínek posunutí trasy plavebního kanálu o 5 až 10 m a je zřejmé, že uvedená výjimka byla povolena k jinak vedenému kanálu, než byl zakreslen v projektové dokumentaci, k níž byl udělen souhlas žalovaným rozhodnutím. Obě správní rozhodnutí jsou tedy ve vzájemném rozporu, respektive orgány ochrany přírody v každém z nich vyjadřují souhlas k jinému řešení stavby. Uvedený rozpor nelze řešit v územním nebo stavebním řízení postupem podle § 136 stavebního zákona, neboť se nejedná o neformální stanoviska dotčených orgánů státní správy, ale o samostatná správní rozhodnutí.
- 3) V rozporu s právním názorem obsaženým v prvním rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29. 4. 2002, zn. OŽPZ 792/02/Kš, nebyly podklady pro rozhodnutí doplněny o posouzení dopadu realizace biokoridoru na významný krajinný prvek (VKP) nivu Labe. Městský úřad Přelouč se s touto námitkou nevypořádal, přičemž závazný právní názor vyslovený v odůvodnění odvolacího rozhodnutí je pro tento orgán závazný.
- 4) Podle podmínky č. 11 má být koryto přeložky Neratovského potoka řešeno v dokumentaci ke stavebnímu povolení jako velmi mírně meandrující. V projektu, k němuž bylo rozhodnutí Městského úřadu Přelouč a žalovaného vydáno, je však zaneseno koryto tohoto vodního toku jako nemeandrující. Městský úřad Přelouč překročil svoji pravomoc, když stanovil podmínku upravující předmět řízení v rozporu s předloženou projektovou dokumentací, přičemž toto překročení pravomoci žalovaný následně ve svém rozhodnutí potvrdil. Jestliže podmínkami změnil správní orgán samotný předmět řízení, o němž je jednáno, znemožnil účastníkům seznámit se v průběhu řízení s umístěním stavby a jejími vlivy na VKP a žalobci bylo znemožněno vyjádřit se k úplnému předmětu řízení.
- 5) Městský úřad Přelouč i žalovaný překročily svou pravomoc, když stanovily v rozhodnutí dle § 4 odst. 2 podmínky upravující provedení náhradní výsadby dřevin.

Povolení ke kácení mimo lesní zeleně na základě § 8 zák. č. 144/1992 Sb. včetně stanovení náhradní výsadby a doby péče vydává dle § 78 cit. zák. příslušný obecní úřad.

- 6) Součástí spisu není stanovisko EIA, když podle ustanovení § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb. nelze vydat bez stanoviska EIA žádné rozhodnutí, které je nezbytné pro uskutečnění záměru uvedeného v příloze tohoto zákona, když uvedená stavba mezi tyto záměry patří. Městský úřad Přelouč do svého rozhodnutí nepřevzal požadavky uvedené ve stanovisku EIA a ani v odůvodnění svého rozhodnutí řádně neodůvodnil, proč tak neučinil, když podmínky stanoviska EIA vydaného dle zák. č. 244/1992 Sb. nebo dle zák. č. 100/2001 Sb. nejsou pro investora závazné, závaznými se stanou až v okamžiku, kdy je převezme správní orgán do podmínek svého rozhodnutí. Právní názor Městského úřadu Přelouč o tom, že se jedná o uzavřené řízení, jehož závěry jsou pro investora závazné, čímž tento správní orgán odůvodnil svůj nezákonný postup, je naprosto nesprávný. Žalovaný se touto námitkou obsaženou již v odvolání žalobce nezabýval a porušil tím povinnost přezkoumat rozhodnutí v plném rozsahu.
- 7) Žalovaný porušil ustanovení § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb., když jako dotčený orgán státní správy nepřizval do řízení orgán posuzování vlivu na životní prostředí. Tím bylo znemožněno žalobci vyjádřit se ke stanovisku orgánu posuzování vlivů na životní prostředí (§ 33 odst. 2 správního řádu).
- 8) Výrok rozhodnutí Městského úřadu Přelouč je nekonkrétní a je neurčitě definovaný, když nevymezuje, na kterých pozemcích mají být ty zásahy provedeny a zejména které konkrétní zásahy mohou být provedeny. Tím, že žalovaný vydal paušální souhlasné stanovisko na nedefinované zásahy do nedefinovaného rozsahu významných krajinných prvků, zkrátil žalobce na jeho právu uvedeném v § 70 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb., a to podílet se řádně na ochraně přírody, přičemž pokud by byly všechny zásahy projednány ve správním řízení, měl by mít žalobce možnost se k nim vyjádřit jako účastník řízení. Tím, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí „nerozvedl své správní uvážení“, porušil tím § 47 odst. 3 správního řádu.

Žalobce navrhl, aby krajský soud obě výše zmíněná rozhodnutí zrušil.

K žalobě se vyjádřil žalovaný podáním ze dne 22. 7. 2004 a dále se k žalobě vyjádřily osoby zúčastněné na řízení ad 1) podáním ze dne 12. 5. 2010 a dále ad 3) podáním ze dne 30. 4. 2010. Osoba zúčastněná na řízení ad 3) se v podstatě ztotožnila s žalobou, když navíc ve svém vyjádření uvedla další své názory k jednotlivým žalobním bodům, kterými podpořila argumentaci žalobce. Mimo jiné vyslovila svůj názor o tom, že správní soudy jsou povinny přezkoumat i žalobní námitky občanských sdružení týkající se rozporů napadeného rozhodnutí s hmotným právem. Žalovaný věcně polemizoval ve svém vyjádření výše zmíněném s názory žalobce obsaženými v žalobě, stejně tak jako osoba zúčastněná na řízení ad 1) ve svém uvedeném vyjádření k žalobě. Navíc osoba zúčastněná na řízení ad 1) ve svém vyjádření ze dne 12. 5. 2010 a poté ještě v podání ze dne 21. 6. 2010 zpochybnila aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby, když podle jejího názoru žalobce jako občanské sdružení považoval

sice žalovaný za účastníka řízení, avšak tento žalobce nesplnil podmínky účastenství ve správním řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, a to podle § 70 odst. 3 zák. č. 114/1992 Sb., když neoznámil svoji účast v předmětném správním řízení v zákonné osmidenní lhůtě ode dne zahájení řízení, ale učinil tak po 60 dnech ode oznámení, což osoba zúčastněná na řízení ad 1) dokládala oznámením o zahájení řízení ze dne 15. 8. 2001 vydané Okresním úřadem v Pardubicích, přičemž současně doložila kopii podání žalobce ze dne 23. 10. 2001, v němž je pod bodem 2. zahrnuto i oznámení účasti v uvedeném správním řízení. Dále namítla, že žalobce nepodal žádost o informace o zahajovaných správních řízeních před zahájením předmětného správního řízení (tedy před zahájením řízení, v němž byla žalovaná rozhodnutí vydána) a nesplnil tak podmínky účastenství v řízení dle § 70 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb. K vyjádření žalovaného podal ještě repliku žalobce podáním ze dne 13. 9. 2004, ve které polemizoval s názory žalovaného obsaženém v tomto vyjádření.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, přezkoumal obě žalovaná rozhodnutí v řízení vedeném podle § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a to v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

Krajský soud před uvedením skutkových a právních závěrů k jednotlivým námitkám obsaženým ve výše uvedených žalobních bodech považoval za nutné nejprve zmínit několik hledisek, kterými se při přezkumu žalovaných rozhodnutí řídil.

Předně krajský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 10. 2. 2010, čj. 6 As 43/2008-472, vydaného v řízení o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 17. 6. 2008, čj. 52Ca 48/2007-108. Krajský soud byl v tomto soudním řízení vázán právním názorem vysloveném v citovaném rozsudku ve smyslu § 110 odst. 3 s.ř.s.

Dalším podstatným hlediskem byla otázka žalobní legitimace žalobce. Její řešení v podstatě naznačil již Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, v němž uvedl, že „aktivní žalobní legitimace občanských sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, se dle současné judikatury zpravidla odvíjí od § 65 odst. 2 s.ř.s.“. Názor žalobce o tom, že jako občanské sdružení měl právo žádat o přezkum žalovaného rozhodnutí i po strance hmotné, když svou žalobní legitimaci dovozoval přímo z Aarhuské úmluvy a z výše uvedené směrnice EIA, byl nesprávný, a to z následujících důvodů.

Podle článku 2 bodu 5 Aarhuské úmluvy (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s., dále jen „Aarhuská úmluva“ nebo „Úmluva“) stanoví vnitrostátní předpisy požadavky, které musí splnit nevládní organizace, aby byly považovány za dotčenou veřejnost a měly přístup k soudu dle článku 9 odst. 2 Úmluvy. Totéž stanoví článek 1 bod 2 Směrnice č. 85/337/EHS (směrnice EIA). Možnost stanovit podmínku přístupu k soudnímu řízení ve formě účasti na předchozím správním řízení tak stanoví sama Aarhuská úmluva. V článku 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy se odkazuje na přezkoumání jakýchkoliv

rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti a přitom se nevylučuje možnost předběžného přezkoumání správním orgánem a není ovlivněn požadavek, aby byly vyčerpány postupy správního přezkoumávání při předání věci k soudnímu přezkoumání tam, kde to vnitrostátní právo požaduje. Smyslem a účelem článku 9 Aarhuské úmluvy je zajištění respektování práva, avšak úmluvu nelze vyložit tak, že umožňuje samostatný soudní přezkum jakéhokoliv rozhodnutí, aktů nebo nečinnosti. To potvrzuje i článek č.10a směrnice EIA (ten byl vložen do uvedené Směrnice směrnici č.2003/35/ES), podle něhož „Členské státy stanoví, v jaké fázi mohou být rozhodnutí, akty nebo nečinnost napadeny.“ Aarhuská úmluva poskytuje tedy smluvním stranám volnost v tom, jak si uvedená práva a procesní postupy k jejich ochraně uvedou do svých vnitrostátních úprav a jak přizpůsobí svou právní úpravu k této úmluvě. Úmluva totiž poskytuje jen obecné zásady a povinnosti ukládá skrz vnitrostátní legislativu. Přímou tedy tato Úmluva nestanovila konkrétní ustanovení o soudní ochraně a přezkumu správních rozhodnutí a pouze odkazuje na vnitrostátní právní úpravy, jimž nepřikazuje jmenovitě a striktně, jak má přezkum předmětných aktů vypadat. Ustanovení článku 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy předvídá nikoliv svou přímou použitelnost pro osoby z řad veřejnosti, ale výslovně stanoví, aby strany Úmluvy zajistily přístup ke správním soudním řízením proti těm aktům, které jsou v rozporu s vnitrostátním právem týkajícím se životního prostředí. Úmluva tedy vnitrostátní právo a samostatnou úpravu států předpokládá a respektuje. Tím si sama udává v tomto ustanovení charakter smlouvy, která není uplatnitelná přímo (self – executing) a nemá nástroje svého prosazování. Má pouze povšechný ráz a otvírá prostor pro politické uvážení zákonodárce strany úmluvy při vytváření příslušné legislativy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2007, čj. 5 As 19/2006-59). Aarhuská úmluva přiznává soudní přezkum jen v těch případech, kdy došlo k porušení hmotného nebo procesního práva v řízeních o poskytnutí informací či ohledně účasti dotčené veřejnosti na rozhodování v otázkách životního prostředí. To vyplývá z článku 9 odst. 1 citované Úmluvy, podle něhož „strany v rámci své vnitrostátní legislativy zajistí, aby každý, kdo se domnívá, že jeho žádost o informace podle článku 4 byla ignorována, neprávem zamítnuta, ať již částečně nebo plně, nesprávně zodpovězena nebo nebyla jinak vyřízena podle ustanovení článku 4, měl možnost dosáhnout přezkoumání postupu před soudem nebo jiným nezávislým a nestranným orgánem zřízeným ze zákona.“ V dané věci se však nejednalo o poskytnutí informací, ale o přezkum rozhodnutí správního orgánu. V takovém případě, jak již bylo výše uvedeno, nelze vyvozovat žalobní legitimaci žalobce jako občanského sdružení přímo z Aarhuské úmluvy, či z výše zmíněné směrnice EIA. Stěžovatel tak neměl aktivní legitimaci podle ustanovení § 66 odst. 3 s.ř.s., podle něhož je žalobu oprávněn podat také ten, komu toto oprávnění výslovně svěčuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu. Jak již soud výše uvedl, Aarhuská úmluva není přímo použitelná (tzv. self – executing), když neobsahuje ustanovení o přímé aplikovatelnosti této mezinárodní smlouvy. Ostatně i ze samotného ustanovení § 66 odst. 3 s.ř.s. vyplývá, že pro aktivní legitimaci podle tohoto ustanovení je třeba, aby mezinárodní smlouva přímo výslovně uvedla oprávnění k podání žaloby, čili sama tato smlouva již musí ve svých ustanoveních zakládat žalobní legitimaci. Tak tomu v dané věci samozřejmě nebylo, když žalobcem tvrzená žalobní legitimace z ustanovení § 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy nevyplyvá. Žalobci však též nesvědčí žalobní legitimace podle ust. § 65 odst. 1 s.ř.s., když žalobce nemůže být žalovaným rozhodnutím zkrácen na právu na příznivé životní prostředí podle článku 35 Listiny základních práv a svobod. Žalobce jako občanské sdružení nebyl ve správním řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, nositelem

žádných práv vyplývajících z hmotného práva, o nichž bylo v tomto řízení rozhodováno. Proto ani žalobce nemohl být zkrácen na svých subjektivních právech ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. a žalobce tak mohl účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutné rozumět zkrácení na právech procesních. Proto mohl žalobce jako občanské sdružení namítat jen porušení svých procesních práv, přičemž jeho žalobní legitimace byla dána ust. § 65 odst. 2 s.ř.s. Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, tedy i žalobce, má právo na přístup k soudu dle § 65 odst. 2 s.ř.s. za účelem přezkumu rozhodnutí správních orgánů v řízeních, kterými jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a to za splnění podmínek uvedených v § 70 zák. č. 114/1992 Sb. Tyto podmínky zahrnují jednak oznámení účasti v řízení před správním orgánem a dále vyčerpání řádných opravných prostředků (§ 70 odst. 2 a 3 zák. č. 114/1992 Sb. a § 68 písm. a) s.ř.s.). Tyto podmínky podle obsahu správního spisu žalobce splnil (viz dále odůvodnění rozsudku), čili měl možnost v žalobě namítat jen porušení procesních práv, nikoliv porušení práv vyplývajících z hmotné právní ústavy. Žalobce jako občanské sdružení splňující podmínky stanovené zák. č. 114/1992 Sb. mohlo v uvedeném správním řízení uplatňovat všechna práva účastníka tohoto řízení. Žalobcovu žalobní legitimaci v řízení o žalobě proti žalovanému rozhodnutí však zakládají jen jeho procesní práva ve správním řízení; žalobce proto může namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, čj. 28 Ca 444/2001-100, uveřejněném pod č. 291 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 8/2004).

Otázku taxativního vymezení procesních práv nelze vzhledem k rozsáhlé rozhodovací činnosti správních orgánů definitivně uzavřít. Tato procesní práva, na nichž mohl být žalobce zkrácen ve správním řízení, lze příkladmo proto uvést z platné právní úpravy a dále i částečně z judikatury. K těmto procesním právům lze tak řadit např. právo žalobce navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, dále jen „správní řád“), právo vyjádřit v řízení své stanovisko (§ 36 odst. 2 správního řádu) právo na poskytnutí informací o řízení (§ 36 odst. 2 správního řádu), možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), právo na vyrozumění o provedených důkazech mimo ústních jednání (§ 51 odst. 2 správního řádu), právo na účast při provedení důkazů listinou (§ 53 odst. 6 správního řádu), právo nahlížet do spisu (§ 38 odst. 1 správního řádu), právo na doručení správního rozhodnutí (§ 72 odst. 1 správního řádu), právo na podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (§ 81 odst. 1 správního řádu). K procesním subjektivním oprávněním žalobce, jež zakládá jeho žalobní legitimaci, je i právo na odůvodnění správního rozhodnutí, tj. právo na to, aby se správní orgán vypořádal s námitkami uplatněnými takovým účastníkem v průběhu správního řízení a také v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 1999, čj. 6 A 95/94-87). K procesním právům je možné řadit i právo na účast ve správním řízení a na aktivní účast na jednotlivých procesních úkonech správního orgánu, jinými slovy, porušením tohoto práva je i postup správního orgánu, kterým byla upřena občanskému sdružení konkrétní subjektivní práva determinující aktivní participaci tohoto občanského sdružení ve správním řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, čj. 6A 49/2002- 41). Pro všechny výše zmíněné případy je však společným

jmenovatelem pro úspěšnost procesních námitek žalobce to, že žalobce musí tvrdit, že konkrétně uvedeným postupem správního orgánu byl zkrácen na svých procesních právech. Jinými slovy, pokud žalobcem v soudním řízení ve správním soudnictví je občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana krajiny a přírody, tak může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jeho procesní práva, čili vždy ve vztahu ke konkrétní námitce musí tvrdit zkrácení na svém procesním právu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, čj. 6 As 48/2006-118).

Konečně posledním hlediskem, kterým se krajský soud musel v tomto soudním řízení řídit, bylo uplatnění dispoziční zásady v tomto soudním řízení. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Protože v řízení o této žalobě platí dispoziční zásada, je rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z toho důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí. Přezkumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezených § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že jinou vadou řízení před soudem s vlivem na nezákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup soudu je nejen popřením dispoziční zásady, ale i znamená zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť tím odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním závěrům, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2003, čj. 2Ads 33/2003-78). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87).

Krajský soud při respektování uvedené dispoziční zásady se zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2s.ř.s.), přičemž se řídil výše zmíněnými hledisky a s jednotlivými žalobními body se konkrétně vypořádal následovně.

Nejdříve se krajský soud musel zabývat i námitkou osoby zúčastněné na řízení ad 1) týkající se zpochybnění žalobní legitimace žalobce, neboť tato otázka posouzení žalobní

legitimace z pohledu posouzení účastenství žalobce v řízení byla podstatná, neboť kdyby žalobce nesplnil zákonné podmínky vzniku svého účastenství v tomto správním řízení (§ 70 odst. 3 zák. č. 114/1992 Sb.), pak by nebyla splněna tato základní podmínka pro přezkum žalovaného rozhodnutí. Jak krajský soud zjistil ze správního spisu, podle obsahu doručenky připojené k oznámení o zahájení řízení vydanému Okresním úřadem v Pardubicích dne 15. 8. 2001, bylo toto oznámení doručeno žalobci dne 24. 8. 2001. Je sice pravdou, že součástí podání žalobce ze dne 23. 10. 2001, které osoba zúčastněná na řízení ad 1) předložila soudu, je i oznámení účasti tohoto žalobce v uvedeném správním řízení, avšak osoba zúčastněná na řízení ad 1) přehlédla, že toto oznámení v účasti v řízení nebylo jediným oznámením účasti v řízení, které žalobce učinil ve vztahu ke správnímu orgánu. Ze správního spisu totiž soud zjistil, že žalobce jako občanské sdružení oznámilo svoji účast v řízení dopisem ze dne 27. 8. 2001, přičemž tuto skutečnost potvrdil i správní orgán prvního stupně, tj. Městský úřad Přelouč v pořadí prvním svým rozhodnutím ze dne 30. 10. 2001, zn. RŽP/16187C/2001/PL, přičemž toto rozhodnutí předcházelo výše zmíněnému žalovanému rozhodnutí Městského úřadu Přelouč a bylo zrušeno v odvolacím řízení předchozím rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 4. 2002, zn. OŽPZ/792/02/Kš. Ostatně výše zmíněné předchozí rozhodnutí Okresní úřadu v Pardubicích ze dne 30. 10. 2001 potvrzuje uvedené datum oznámení účasti v řízení (dopis ze dne 27. 8. 2001), když to výslovně uvádí na str. 4 tohoto rozhodnutí (čl. 9 soudního spisu). Právní účinky oznámení o účasti v řízení tak mělo v pořadí první oznámení žalobce ze dne 27. 8. 2001, když v pořadí druhé oznámení o účasti v řízení obsažené v podání žalobce ze dne 23. 10. 2001, na které se odvolává osoba zúčastněná na řízení ad 1), již bylo v podstatě nadbytečné a nemělo tak žádné právní účinky. Další namítaná skutečnost, že totiž žalobce podal žádost o informaci o zahajovaném řízení nikoliv předem, ale až po zahájení řízení, neměla dle názoru krajského soudu vliv na vznik účastenství žalobce v uvedeném správním řízení. Účelem právní úpravy obsažené v ust. § 70 odst. 2 cit. zák. v části týkající se požadavku na informace o zamýšlených zásazích a o zahajovaných řízeních je, aby občanské sdružení obdrželo tuto informaci v předstihu před uskutečněním zásahů do ochrany přírody a krajiny a mohlo mít časový prostor k tomu, aby samo uvažilo, zda se bude či nebude správního řízení, v němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, účastnit a zároveň je účelem uvedeného ustanovení, aby správní orgán mohl toto účastenství účinně zajistit (tj. aby nedocházelo k případům, kdy by pozdní oznámení účastenství občanského sdružení znemožnilo efektivní uplatnění práv občanského sdružení již od počátku správního řízení). Pokud správní orgán prvního stupně připustil možnost účastenství žalobce tím, že jej o uvedeném řízení informoval, přestože neobdržel uvedenou žádost o zahájení řízení předem, ale až po zahájení řízení, přičemž byly splněny další podmínky stanovené v § 70 cit. zákona pro vznik účastenství v řízení, tak bylo uvedeného účelu dosaženo a žalobce se stal účastníkem uvedeného správního řízení. Krajský soud tedy uzavřel, že žalobce splnil základní zákonné podmínky týkající se žalobní legitimace z hlediska vzniku svého účastenství ve správním řízení, v němž byla obě rozhodnutí vydána.

K žalobním námitkám uvedených ve výše zmíněných žalobních bodech pak konkrétně krajský soud uvádí následující závěry:

Ad 1) V tomto žalobním bodu žalobce namítl porušení hmotně právních předpisů, když namítl nezákonnost žalovaného rozhodnutí s odkazem na ustanovení § 46 správního řádu, přičemž poukázal na rozpor žalovaného rozhodnutí s Bernskou úmluvou. V tomto případě se jedná o typickou námitku hmotně právního charakteru, k jejichž uplatnění nemá žalobce dostatek žalobní legitimace, neboť se nejedná o námitku procesně právního charakteru (viz výše zmíněné hledisko týkající se žalobní legitimace občanského sdružení jako žalobce). Navíc žalobce nemá pravdu v tom, že žalovaný poškodil výše uvedeným postupem žalobce na jeho právu na zdravé životní prostředí (jehož součástí jsou významné krajinné prvky, které byly předmětem správního řízení, včetně populací vzácných druhů živočichů, jako např. modráska očkovaného, páchníka hnědého atd.). Žalobce jako občanské sdružení totiž žádné takové právo nemá a ani mít nemůže. Právo na příznivé životní prostředí občanskému sdružení jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže, neboť náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organizmům (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I.ÚS 282/97, dále rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, čj. 5A 98/98-109, z rozsudků Nejvyššího správního soudu např. rozsudek ze dne 22. 12. 2005, čj. 7 As 47/2005-80). Tato žalobní námitka tedy nemohla být shledána důvodnou.

Ad 2) Rovněž námitka uvedená v tomto žalobním bodu je hmotně právního charakteru, když žalobce namítl rozpor výroku žalovaného rozhodnutí se zcela jiným rozhodnutím, a to s rozhodnutím Ministerstva životního prostředí o povolení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů vydané podle § 56 zák. č. 114/1992 Sb. dne 28. 11. 2003. K této žalobní námitce nebyl žalobce aktivně legitimován, když se nejednalo o námitku procesně právního charakteru. Navíc, i kdyby tomu tak nebylo, žalované rozhodnutí bylo vydáno zcela nezávisle na výše zmíněném rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 zák. č. 114/1992 Sb., nelze tedy hledat rozdíly v těchto dvou rozhodnutích, neboť obě tato rozhodnutí jsou vydávána za zcela jiným účelem a podle zcela jiných ustanovení zák. č. 114/1992 Sb., když tato rozhodnutí nejsou na sobě žádným způsobem ve vztahu vzájemné závislosti. Rozhodování podle § 4 odst. 2 (podle něhož byla vydána žalovaná rozhodnutí) a podle § 56 zák. č. 114/1992 Sb. (podle něhož bylo vydáno zmíněné rozhodnutí o výjimce) jsou vedena ve dvou správních řízeních, přičemž řízení podle § 56 cit. zákona není předpokladem pro vydání stanoviska dle § 4 odst. 2 cit. zákona a zároveň ani řízení podle § 4 odst. 2 cit. zákona není předpokladem pro vydání rozhodnutí o výjimce podle § 56 cit. zákona.

Ad 3) Žalobce vytýkal v tomto žalobním bodu, že postupoval v rozporu s právním názorem obsaženým v prvním zrušujícím rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29. 4. 2002, když „nebyly podklady pro rozhodnutí doplněny o posouzení, dopad, realizace biokoridoru na VKP nivu Labe“, přičemž správní orgán prvního stupně se s touto námitkou vůbec nevypořádal. Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti.

Ve vztahu k žalobní námitce uvedené v tomto žalobním bodu bylo podstatné, jaký právní názor uvedl odvolací orgán v prvním zrušujícím rozhodnutí, tj. v rozhodnutí ze dne 29. 4. 2002, zn. OŽPZ/792/02/Kš, a jakým způsobem se s tímto právním názorem následně správní orgán prvního stupně, tj. Městský úřad Přelouč, v rozhodnutí ze dne 3. 12. 2003, čj. OŽP/409/2003, zabýval. Pokud by se totiž správní orgán prvního stupně vůbec ve svém

rozhodnutí nezabýval předmětem právního názoru vysloveného ve zrušujícím rozhodnutí odvolacího orgánu, tak by v podstatě mohl být žalobce zkrácen na svém procesním právu, když by byl krácen na svém právu na dostatečné odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jež by respektovalo závazný názor vyslovený v předchozím zrušujícím rozhodnutí odvolacího orgánu. Jen v takovém případě by totiž mohl žalobce mít právo vyjádřit se k důvodům rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že by mohl proti nim brojit řádným opravným prostředkem, tj. odvoláním. Pokud by tomu tak nebylo, tj. když by správní orgán prvního stupně vůbec nereagoval na závazný právní názor odvolacího orgánu, tak by byl žalobce zkrácen na svých procesních právech zahrnujících i právo na dostatečné odůvodnění správního rozhodnutí. K tomu soud uvádí následující závěry.

V předchozím zrušujícím rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29. 4. 2002 je ve vztahu k žalobní námitce žalobce (doplnění a zhodnocení podkladů pro rozhodnutí o posouzení dopadu realizace biokoridoru na VKP nivu Labe) následující právní názor: „Podkladové materiály, připomínky účastníků řízení i výroky správního orgánu ve věci zásahů do významného krajinného prvku směřující do oblasti redukce současných relativně nenarušených podmínek místního ekosystému, vytvářejícího izolované biotopy charakteristické pro některé zvláště chráněné živočichy (obecně). Zásahy jsou charakterizovány jako významné, až fatální s následkem zániku celých populací. Podklady předložené k řízení neskýtají dostatek informací k posouzení (kvalifikaci) zásahu do VKP, resp. k zásahům do ekosystému v místě. Z povahy věci plyne, že se jedná o zásahy významně diferencní (např. lokální biocentrum Labské rameno a rybníky dotčeno v rozsahu 100 m x 100 m, lokální biocentrum Slavíkovy ostrovy dotčeny v rozsahu dvojnásobném). Biologické hodnocení na str. 8 uvádí přehled prozkoumaných lokalit z hlediska botanického; z přehledu lze tak snadno dovodit rozsah zásahu vlivem stavby plavebního stupně Přelouč, resp. stupeň zásahu (a jeho následky) do VKP. Obdobná strukturalizace pro zoologickou část však chybí (str. 22 a dále biologického hodnocení) a následky zásahu do VKP tak nelze v zoologické oblasti transparentně demonstrovat.“ Dále odvolací orgán v tomto rozhodnutí uvedl: „Odvoláním napadené rozhodnutí zohledňuje disponibilní podkladové materiály, jejichž vyhodnocení směřovalo k příslušnému výroku. Odvolací orgán se neztotožňuje s OOP s hodnocením zásahu do VKP. Jako zásah do VKP je třeba nesporně hodnotit i zřízení dalšího biocentra jako součástí stavby a zejména zřízení neregionálního biokoridoru nezanedbatelného rozsahu a mimořádného významu z hlediska systému ekologické stability. Seriozní podklady pro takové hodnocení ve spise absentují, OOP se jimi nezabýval, přestože v žádosti na vydání závazného stanoviska k zásahu do VKP byl na tento záměr ŘVC upozorněn. OOP vyzve ŘVC k doplnění podkladů k rozhodnutí o vyhodnocení pozitivních aspektů zřizovaného biokoridoru a lokálního biocentra tak, aby mohl spolehlivě zhodnotit ve všech parametrech výsledné důsledky pojednávané stavby na oblast ošetřenou zákonem.“

Není pravdou, že správní orgán prvního stupně na výše uvedený právní názor vůbec nereagoval a uvedenou problematikou se vůbec nezabýval. Jak vyplývá z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj. z rozhodnutí ze dne 3. 12. 2003, byly podklady rozhodnutí doplněny ve smyslu a v rozsahu odůvodnění rozhodnutí o odvolání, když se jednalo o tyto podklady: Příloha č. 1, čj. ŘVC608 - dodatek 03 a Příloha č. 5 – rozšíření biocentra č. 52 Slavíkovy ostrovy a regionálního biokoridoru č. 64 vodní tok Labe a dále

Finální zpráva o výsledcích biologického průzkumu lokality nového plavebního kanálu Přelouč, duben 2003, Česká zemědělská univerzita v Praze. Není pravdou, že by v uvedených podkladech nebyl obsažen dopad „realizace biokoridoru na VKP nivu Labe“. Touto problematikou se zabývá „Finální zpráva o výsledcích biologického průzkumu lokality nového plavebního kanálu Přelouč“ z května 2003, zpracovaná Investprojektem NNC, s. r. o., Špitálka 16, Brno. Například na str. 22 tohoto podkladu je uvedeno, že „plánovanou stavební činností zcela jistě dojde k vážnému zásahu do dané lokality“, přičemž uvedený podklad stanoví doporučení přijmout řadu dlouhodobých a krátkodobých opatření, která byla formulována na str. 22 a násl. tohoto podkladu. Pokud by žalobce polemizoval s obsahem těchto podkladů, tak už by se nejednalo o námitku procesně právního charakteru, ale o hmotně právní námitku, k níž není aktivně legitimován. Tato námitka tedy nebyla shledána důvodnou.

Ad 4) Není pravdou, že by námitka obsažená v tomto žalobním bodu se týkala „nezákonné manipulace s předmětem řízení“, jak uvedl žalobce v žalobě. Jak sám žalobce uvedl, skutečnost, z níž vyvodil žalobce tuto „manipulaci s předmětem řízení“ zahrnuje řešení týkající se koryta přeložky Neratovského potoka obsažené v podmínce č. 11 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Podmínky, které jsou stanoveny v uvedeném rozhodnutí, tvoří předmět uvedeného správního řízení, ale tyto podmínky jsou součástí tzv. vedlejšího výroku správního rozhodnutí. Žalobní námitka v tomto žalobním bodu tak míří proti zákonnosti podmínky stanovené v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, čili týká se nikoliv procesních práv žalobce, ale jedná se o problematiku hmotně právní, tedy uvedená námitka je hmotně právního charakteru, ke které nemá žalobce dostatek žalobní legitimace. Nelze dovodit, že by v případě žalobce došlo k porušení procesního práva (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 7. 2004, čj. 5A 125/2001-44). Tato námitka rovněž nebyla shledána důvodnou.

Ad 5) Rovněž tato námitka obsažená v tomto žalobním bodu je námitkou hmotně právního charakteru, když žalobce poukazuje na nezákonnost podmínky č. 14 týkající se péče o dřeviny vysázené za pokácenou mimolesní zeleň. Rovněž v jako předchozím žalobním bodu se jedná o námitku směřující proti obsahu podmínky rozhodnutí, přičemž taková námitka není námitkou procesně právního charakteru, ale hmotně právního charakteru, k níž žalobce nebyl dostatečně aktivně legitimován (srov. rozsudek NSS v Brně ze dne 15. 7. 2004, čj. 5A 125/2001-44). Navíc, i kdyby tomu tak nebylo, neměl by žalobce pravdu. V této podmínce totiž není obsaženo povolení ke kácení dřevin, když v této podmínce je řečeno zcela něco jiného: správní orgán v této podmínce se pouze zmínil o možnosti budoucího povoleného kácení dřevin, když tato podmínka je uvedena slovy – „pokud dojde k povolenému kácení dřevin (stromů i keřů), budou v rámci stavby nahrazeny výsadbou nejméně stejného počtu stanovištně odpovídajících domácích druhů dřevin...“. Uvedenou formulaci nelze pokládat za rozhodnutí o povolení kácení dřevin, jak vyplývá z výše citované podmínky č. 14 obsažené v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Ad 6), Ad 7) Žalobní námitka v bodě ad 6) zahrnuje námitku procesně právního charakteru, když se týká práva žalobce na odůvodnění správního rozhodnutí (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 5. 2009, čj. 6 A 95/94-87), přičemž o procesních

subjektivních právech občanského sdružení se krajský soud zmínil již v jednom z hledisek uvedených v předchozí části v odůvodnění tohoto rozsudku. Součástí tohoto práva je i právo na to, aby odvolací orgán se věcně zabýval odvolací námitkou občanského sdružení jako účastníka správního řízení. I odůvodnění rozhodnutí o odvolání totiž musí splňovat zákonné požadavky, stejně tak jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů je přezkoumatelným správním rozhodnutím pouze takové rozhodnutí, z něhož vyplývá nejen samotný výrok rozhodnutí a sdělení důvodu, pro které odvolací orgán nepovažoval odvolání za důvodné, ale i to, o jaké skutkové okolnosti v předmětné věci jde, jaké důkazní prostředky byly nebo nebyly provedeny ke zjištěnímu skutkovému stavu, jak je správní orgán hodnotil a jak tento orgán právně hodnotil rozhodné skutkové okolnosti. Z rozhodnutí musí být tak zřejmé, jak se správní orgán vypořádal s konkrétními odvolacími námitkami, tj. proč je považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2009, čj. 7 AfS 116/2009-70). Jen tímto postupem lze totiž naplnit smysl a účel odůvodnění, kterým je třeba především ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96). A jsou to právě soudy rozhodující ve správním soudnictví, jenž jsou platnou zákonnou úpravou zmocněny k soudní kontrole dodržení uvedeného smyslu a účelu odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, a to nikoliv za účelem lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale s cílem zajištění účinné ochrany veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Právem žalobce jako občanského sdružení, a to právem procesního charakteru, je nepochybně právo na odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu, které zahrnuje i úvahy odvolacího orgánu týkající se konkrétní odvolací námitky tohoto žalobce. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 12. 2003, uplatnil obsahově stejnou námitku jako v těchto žalobních bodech, když žalobce konkrétně uvedl, že „podle ust. § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb. je podkladem každého rozhodnutí, které je nezbytné pro uskutečnění záměru uvedeného v příloze tohoto zákona, stanovisko EIA a správní orgán je povinen v podmínkách svého rozhodnutí uvést požadavky na ochranu životního prostředí, které jsou ve stanovisku EIA.“ Zároveň v odvolací námitce žalobce uvedl, že Městský úřad Přelouč odmítl vložit do spisu stanovisko EIA, posudek EIA a dokumentaci EIA a ani v odůvodnění svého rozhodnutí neodůvodnil, proč tak neučinil. Žalovaný se v podstatě k této konkrétně formulované odvolací námitce v žalovaném rozhodnutí nevyjádřil, když pouze na str. 9 obecně k bodům č. 10 a č. 11 odvolání (uvedená odvolací námitka byla obsažena pod bodem č. 11 odvolání) uvedl, že „Odvolací orgán prostudoval všechny součásti předloženého spisu. Po jejich prostudování dospěl k závěru, že shromáždění podkladů je pro vydání rozhodnutí ve věci dostatečné. Doplnění dalších dokumentů, kdy řada z nich buď nepřináší nové poznatky nebo pouze nevýznamně doplňuje poznatky již získané bez vlivu na výsledek rozhodování, vede k nárůstu již tak obsáhlého spisu a k těžší orientaci v něm pro toho, kdo s celým průběhem není obeznámen od počátku.“

Podle názoru krajského soudu v podstatě takový obecný závěr o tom, že odvolací orgán „prostudoval všechny součásti spisu“ a že „dospěl k závěru o dostatečnosti shromážděných podkladů“, není konkrétním způsobem vypořádání se odvolacího správního orgánu – žalovaného s uvedenou odvolací námitkou žalobce. Jedná se obecné konstatování,

kteře konkrétně na uvedenou konkrétní námitku v podstatě nereagovalo. Krajský soud tak dospěl k závěru, že v této části vztahující se k uvedené odvolací námitce je rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Pardubického kraje nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), tedy jedná se o vadu řízení, která měla za následek zkrácení žalobce na jeho procesních právech, tj. na právu na odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu, přičemž k této námitce byl žalobce aktivně legitimován, a proto již tato vada sama o sobě bez dalšího byla důvodem pro zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje pro uvedenou vadu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1 s.ř.s.).

Rovněž v případě žalobní námitky uvedené v žalobním bodu ad 7) dospěl krajský soud k závěru o důvodnosti této žalobní námitky. Žalobce v něm totiž tvrdil, že žalovaný znemožnil žalobci podle § 33 odst. 2 správního řádu vyjádřit se ke stanovisku orgánu posuzování vlivu na životní prostředí, a to tím, když nepřizval jako dotčený orgán státní správy do řízení orgán posuzování vlivů na životní prostředí. Současně tuto námitku ještě konkretizoval v námitkách uvedených pod žalobním bodem ad 6), v němž mimo výše již soudem zhodnocenou námitku týkající se vady řízení ještě poukázal na to, že součástí spisu není stanovisko EIA, když podle ust. § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb. nelze vydat bez stanoviska EIA žádné rozhodnutí, jež je nezbytné pro uskutečnění záměrů uvedeného v příloze tohoto zákona. Žalobce tedy tvrdil, že byl zkrácen na svém právu vyjádřit se k podkladům řízení, které měl a byl povinen správní orgán zajistit a učinit jej součástí svého rozhodnutí. Krajský soud je názoru, že toto tvrzení žalobce je důvodné, neboť pokud správní orgán opomene obstarat a učinit součástí svého rozhodnutí určitý zákonný podklad, tak nepochybně takovým postupem je účastník řízení, tedy občanské sdružení, kráceno na svém procesním právu, jež zahrnuje nepochybně právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 33 odst. 2 správního řádu), přičemž o tomto procesním právu soud se blíže zmínil v jednom z hledisek uvedených v předchozí části odůvodnění tohoto rozsudku. Pro posouzení důvodnosti tohoto žalobního bodu tedy bylo rozhodující to, zda uvedený podklad – stanovisko EIA byl povinen správní orgán si obstarat a učinit součástí svého rozhodnutí. K tomu soud uvádí následující.

Žalované rozhodnutí zahrnuje souhlas se zásahem do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb., jež v daném případě bylo vydáváno za účinnosti správního řádu ve znění zák. č. 71/1967 Sb., je tak ve smyslu konstantní soudní judikatury Nejvyššího správního soudu samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, čj. 8As 47/2005-86). Zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, za jehož účinnosti bylo správní řízení, v němž byla obě rozhodnutí vydána, zahájeno, v ust. § 1 stanovil, že upravuje posuzování vlivů připravovaných staveb, jejich změn a změn v jejich užívání (dále jen „stavby“), činností, technologií, rozvojových koncepcí a programů (dále jen „koncepce“) a výrobků na životní prostředí a určuje orgány státní správy příslušné k posuzování vlivů na životní prostředí. Ustanovení § 3 téhož zákona pak uvádí, že posuzování zahrnuje zejména:

- 1) zjištění, popis a hodnocení předpokládaných přímých a nepřímých vlivů stavby, činnosti nebo technologie na
 - a) klimatické poměry, ovzduší, povrchové a podzemní vody, půdu, horninové prostředí, způsob využívání krajiny, chráněná území, flóru, faunu, funkčnost a stabilitu ekosystému, obyvatelstvo,
 - b) využívání přírodních zdrojů,
 - c) kulturní památky,
 - d) životní prostředí v obcích a městech,
- 2) porovnání navržených variant řešení pokud jejich zpracování je stanoveno (§ 16 odst. 2), a výběr nejvhodnější varianty,
- 3) navržení opatření a podmínek, které vyloučí nebo sníží předpokládané příznivé vlivy, popř. zvýší pozitivní vlivy stavby, činnosti nebo technologie,
- 4) hodnocení důsledků případného neprovedení stavby, činnosti nebo technologie.

Podle názoru krajského soudu mělo být stanovisko EIA závazným podkladem pro rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 4 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb., přičemž mělo být závazným podkladem pro toto rozhodnutí ve správním řízení, v němž byla obě žalovaná rozhodnutí vydána, a to již podle zák. č. 244/1992 Sb., za jehož účinnosti bylo toto správní řízení zahájeno. Rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb. bylo v daném případě vydáno podle zákona č. 71/1967 Sb., s ohledem na předmět řízení (ochrana významných krajinných prvků) bylo tedy rozhodnutím konečným, závazným pro navazující rozhodnutí (stavební povolení, územní rozhodnutí). Navazující rozhodnutí muselo předchozí rozhodnutí plně respektovat; jeho závěry buďto převzalo nebo na text předchozího rozhodnutí přímo odkázalo. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že obsah stanoviska EIA v části hodnotící dopad zamýšlené stavby do významných krajinných prvků a v části zabývající se hodnocením vlivu stavby na významné krajinné prvky, měl být zahrnut a zohledněn v žalovaných rozhodnutích. Jiné řešení nelze připustit, neboť v rozhodné době bylo žalované rozhodnutí pro daný předmět řízení rozhodnutím konečným. Ponechání zohlednění stanoviska EIA až na rozhodnutí stavebního úřadu o stavebním povolení by znemožnilo použití informací obsažených ve stanovisku EIA o vlivu stavby na významný krajinný prvek, neboť stavební úřad nebyl oprávněn zahrnout závěry stanoviska EIA ohledně výše uvedeného předmětu řízení do svého rozhodnutí, jež bylo vydáno následně po vydání žalovaných rozhodnutí (stavební povolení, územní rozhodnutí). Ke stejnému závěru, ovšem ve vztahu k rozhodnutí, jímž byl vydán souhlas podle § 12 cit. zákona, tj. souhlas se zásahem do krajinného rázu, dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 1. 2010, čj. 1 As 91/2001-83, přičemž krajský soud je názoru, že stejný závěr lze aplikovat v případě jiného rozhodnutí vydaného podle zák. č. 114/1992 Sb., tj. v případě žalovaného rozhodnutí vydaného podle § 4 odst. 2 cit. zákona. Uvedený zákonný požadavek vyplývá i ze zákona č. 100/2001 Sb., a to podle § 10 odst. 4 zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. V daném případě orgán ochrany přírody si uvedené stanovisko EIA vůbec nevyžádal, čímž v důsledku tohoto postupu zkrátil žalobce na jeho právu vyjádřit se k uvedenému podkladu rozhodnutí (stanovisko EIA), když toto stanovisko nezahrnul do podkladu svého rozhodnutí a nezhodnotil jej v odůvodnění rozhodnutí, přičemž v důsledku tohoto nezákonného postupu zatížil řízení vadou podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek

nezákonné rozhodnutí o věci samé, a tím zkrátil žalobce na jeho procesních právech (§ 65 odst. 2 s.ř.s.). Tato vada řízení byla dalším samostatným způsobem pro zrušení jak rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, tak i rozhodnutí správního prvního stupně, tj. Městského úřadu Přelouč (§ 76 odst. 1 písm. c), § 78 odst.1 s.ř.s.).

Ad 8) K žalobní námitce uvedené v tomto žalobním bodu byl žalobce aktivně legitimován, když v podstatě poukazuje na nedostatek náležitostí žalovaného rozhodnutí spočívající v nekonkrétním výroku rozhodnutí Městského úřadu Přelouč. Podle názoru žalobce tento výrok nevymezuje, na kterých pozemcích mají být zásahy provedeny a zejména které konkrétní zásahy mohou být provedeny. Z výroků rozhodnutí Městského úřadu Přelouč vyplývá, že tento orgán ochrany přírody vydal závazné stanovisko k zásahům do významných krajinných prvků vodní tok, les a údolní niva, kterým se uděluje souhlas s umístěním stavby „Nový plavební stupeň Přelouč“ podle předloženého projektu, přičemž tento projekt správní orgán prvního stupně dostatečným způsobem specifikoval ve výroku svého rozhodnutí (projekt Vodní cesty a. s. Praha 4, zakázka č. P-17/01, červenec 2001) a doplnění podkladů - Příloha č. 1., čj. ŘVC/680 – dodatek/03, Příloha č. p. – rozšíření biocentra č. 52 Slavíkovy ostrovy a regionálního biokoridoru č. 64 vodní tok Labe a Příloha č. 3 Finální zpráva o výsledcích biologického průzkumu lokality nového plavebního kanálu Přelouč z dubna 2003 se změnou projektů, které budou zpracovány dle podmínek uvedených v uvedeném rozhodnutí. Dále tento správní orgán uvedl, že „zásah do významných krajinných prvků spočívá ve výstavbě „Nového plavebního stupně Přelouč“ na řece Labi VŘ. km 112,5 až 115,7 severně od města Přelouč a jihozápadně od obce Břehy, přičemž stavba zahrnuje nový kanál, plavební komoru, přemostění Labe a další technické zázemí včetně rozsáhlých okolních

změn terénu. Uvedená specifikace zásahu je podle názoru krajského soudu dostatečně určitá a srozumitelná, přičemž je dále blíže specifikovaná ve výše uvedených podkladech. Proto krajský soud nesdílí názor žalobce o nepřezkoumatelnosti výroků rozhodnutí Městského úřadu Přelouč. Zároveň krajský soud nesdílí názor žalobce uvedený v další námitce v tomto posledním žalobním bodu o tom, že žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nerozvedl své správní uvážení, které jej vedlo ke stanovení paušálního kladného závazného stanoviska. Správní orgán prvního stupně uvedl, že: „Z provedených a připuštěných důkazů vyplývá, že umístěním stavby dojde k zásahu do významných krajinných prvků. Záměrem zákonodárce nebylo zamezit jakékoliv stavebně investiční činnosti v krajině, nýbrž vytvořit účinné limity pro zmírnění negativních dopadů na jednotlivé složky životního prostředí. Z tohoto důvodu OOP stanovil výše uvedené závazné podmínky též s ohledem na možnosti omezení nebo zákazu činnosti podle ust. § 66 zákona v případě nedodržení těchto závazných podmínek. Orgán ochrany přírody a krajiny konstatuje, že stavba „Nový plavební stupeň Přelouč“ z hlediska vlivu na významné krajinné prvky – vodní tok, les a údolní niva, je možná výhradně při splnění výše uvedených podmínek. Závazné podmínky tohoto rozhodnutí zajistí v plné výši vymahatelnost tohoto rozhodnutí. Závazné podmínky tohoto rozhodnutí byly stanoveny s ohledem na eliminaci negativních vlivů stavby na zbylé cenné části slepých ramen Labe, ochranu vlastního toku Labe a života v něm (migrace ryb a dalších vodních živočichů a jejich ochrana před vlivy stavby), zajištění náhradních opatření pro funkci prvků územního systému ekologické stability, vytvoření náhradních biotopů za lokality, které budou v důsledku realizace stavby zničeny a které jsou v současnosti osídleny cennými společenstvy ptactva, plazů, obratlovců a hmyzu. V závazných podmínkách je ošetřeno rovněž zajištění

náhradní výsadby za pokácené dřeviny a k zajištění přirozených krycích a hnízdních možností volně žijících živočichů a vytvoření vhodných podmínek původních rostlin a rozšíření biocentra č. 52 Slavíkovy ostrovy a regionálního biokoridoru č. 64 vodní tok Labe ve snaze posílit plochy přírodě blízké, propojit je s ostatními krajinotvornými prvky a minimalizovat dopady stavby“. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje tak obsahuje úvahy týkající se jednotlivých odvolacích námitek žalobce (s výjimkou již výše zmíněné absentující úvahy týkající se stanoviska EIA). Výše zmíněné části odůvodnění obou rozhodnutí považuje krajský soud za dostatečná za účelem splnění požadavku týkajícího se práva žalobce na zdůvodnění obou správních rozhodnutí.

Krajský soud však zjistil ex officio v souladu s výše zmíněnou výjimkou z dispoziční zásady týkající se vady správního rozhodnutí zahrnující jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), že touto vadou trpí žalované rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje.

Rozhodnutím Krajského úřadu Pardubického kraje bylo ve výroku rozhodnuto tak, že odvolání Občanského sdružení Svoboda zvířat Hradec Králové se částečně vyhovuje a napadené rozhodnutí Městského úřadu Přelouč se mění tak, že v původním výroku rozhodnutí se text stanovených podmínek nahradil novým textem ve znění uvedeném na str. 1 až 4. Před odůvodněním tohoto rozhodnutí je pak obsažena věta, že „znění ostatních podmínek, uvedených v odvolání napadeném rozhodnutí, zůstává v platnosti“. Z výroku tohoto rozhodnutí odvolacího orgánu však vůbec nevyplyvá, jakým způsobem bylo rozhodnuto o odvolání, a to ve vztahu k odvoláním napadenému rozhodnutí, tj. v jaké části bylo rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrzeno a odvolání zamítnuto. To nelze vůbec z tohoto rozhodnutí odvolacího orgánu seznat. Odvolací orgán tak v podstatě změnil k odvolání žalobce pouze vedlejší výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přičemž z jeho rozhodnutí není zřejmé, jak rozhodl o odvolání ve vztahu k hlavnímu výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dojde-li odvolací orgán k závěru, že je nutno změnit napadené rozhodnutí jen v některém výroku nebo části některého výroku, pak ohledně částí změnou nedotčených musí zamítnout odvolání a napadené rozhodnutí potvrdit. Obdobně postupuje, pokud napadené rozhodnutí toliko v některé části ruší (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 11. 1997, čj. 5A 27/95-29). Jestliže uvedený závěr platí ve vztahu k hlavnímu výroku, tím spíše tento závěr lze aplikovat ve vztahu k výroku vedlejšímu. Pokud tedy odvolací orgán změnil pouze vedlejší výrok zahrnující změnu podmínek rozhodnutí, tak se měl zabývat i částmi rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnou nedotčenými. Ostatně z ust. § 59 odst. 2 správního řádu vyplývá, že jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změnit nebo zruší, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí. Pokud tedy neměnil odvolací orgán celý výrok rozhodnutí, když měnil pouze vedlejší výrok, tak takový postup má za následek, že z rozhodnutí odvolací orgánu nelze seznat, jakým způsobem rozhodl o odvolání ve vztahu k hlavnímu výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Rozhodnutí odvolacího orgánu, tj. Krajského úřadu Pardubického kraje, tak trpí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.), přičemž tato vada zjištěná soudem ex officio na základě již výše zmíněné výjimky

z dispozicní zásady zkrátila žalobce na jeho procesních právech, které zahrnují i právo na přezkoumatelné, tj. i srozumitelné rozhodnutí odvolacího orgánu. Tato vada byla rovněž dalším samostatným důvodem pro zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (§ 76 odst. písm. a), § 78 odst. 1 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, musel krajský soud pro výše zmíněné vady zrušit jak rozhodnutí Městského úřadu Přelouč, tak i rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s., § 78 odst. 1 s. ř. s.).

Výroky II. a III. se opírají o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož měl úspěšný žalobce právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalovanému. Tyto náklady řízení představují žalobcem zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,-- Kč a dále zahrnují i náklady řízení žalobce úspěšného v předchozím řízení o kasační stížnosti podané žalobcem proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích ze dne 31. 1. 2005, čj. 52Ca 30/2004-101. Tyto náklady sestávají ze dvou úkonů právní služby, tj. příprava a převzetí věci a sepis kasační stížnosti ve výši 2x2100,-- Kč a 2x300,-- Kč (§ 7, § 11 odst. 1 písm. a), d), § 9 odst. 3 písm. f), § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb.), přičemž určení platebního místa, tj. k rukám právního zástupce žalobce v uvedeném řízení o kasační stížnosti, se opírá o ustanovení § 149 zák. č. 99/1963 Sb. Zároveň součástí přiznaných nákladů řízení je soudní poplatek za kasační stížnost zaplacený žalobcem ve výši 3.000,-- Kč, tedy celkem činí tyto náklady řízení o kasační stížnosti 7.800,-- Kč.

P o u č e n í : Toto rozhodnutí nabývá **právní moci dnem doručení** účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.). Proti pravomocnému rozhodnutí je přípustná **kasační stížnost** k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně, kterou lze podat z důvodů a za podmínek uvedených v § 102 a násl. s. ř. s. ve **lhůtě dvou týdnů** po doručení rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s., a contrario).

V Pardubicích dne 8. července 2010

JUDr. Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Monika Marelová