



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Magdalény Ježkové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce občanského sdružení **Ochránci životního prostředí v Týništi nad Orlicí**, se sídlem Týniště nad Orlicí, Sokolská 262, zast. Mgr. Šimonem Slezákem, advokátem AK v Hradci Králové, Ulrichovo nám. 737, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti obchodní společnosti R.E. uzavřený investiční fond, a. s., se sídlem Praha 3, Žižkov, Řehořova 908/4, PSČ 130 00, zast. JUDr. Petrem Svatošem, advokátem se sídlem Sadová 1585/7, Ostrava – Moravská Ostrava, PSČ 702 00, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2011, č.j. 7326/UP/2011/Hal, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 22. 6. 2011, č.j. 7326/UP/2011/Hal, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 7.760,-- Kč, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Týniště nad Orlicí ze dne 15. 2. 2011, č.j.: MÚTý/STAV/2655/2010-12-Rozh-ÚŘUS-Pa, jímž byla umístěna stavba „Dostavba průmyslové zóny v areálu Elitex reality v Týništi nad Orlicí, Soubor 01 – Obalovna živičných směsí“ na stavebních parcelách č. 2037/7, 2037/24, 2037/25, 2037/26 a pozemkových parcelách č. 2037/1, 2037/60, 2037/61, 2037/69 a 2037/70 v katastrálním území Týniště nad Orlicí (dále jen „stavba“), jako odvolání nepřípustné. Odůvodnil je v podstatě následujícím způsobem.

Konstatoval, že se odvoláním žalobce proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí (rozhodnutí o umístění stavby) zabýval nejdříve z toho pohledu, zda jde o odvolání ve smyslu ustanovení § 81 odst. 1 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), resp. zda jde o odvolání účastníka řízení, jehož výsledkem žalované rozhodnutí bylo. K tomu dále uvedl, že podle § 85 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, dále jen „stavební zákon“, jsou účastníky územního řízení osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Tímto zvláštním předpisem je i zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“), podle jehož ustanovení § 70 odst. 2 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. Podle odstavce třetího citovaného ustanovení je však takové občanské sdružení oprávněno účastnit se řízení, jen 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. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na tomto právním základě poté žalovaný zkoumal účastenství žalobce v daném územním řízení.

Zjistil, že žalobce - občanské sdružení Ochránci životního prostředí, bylo registrováno Ministerstvem vnitra dne 19. 7. 2010 a jeho hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny. Dne 30. 7. 2010 žalobce požádal stavební úřad, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, vztahujících se nebo souvisejících s výstavbou obalovny živičných směsí v Týništi nad Orlicí. Na základě toho žalovaný zkoumal, zda žalobce oznámil svoji účast na řízení písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. K tomu uvedl, že oznámení o zahájení územního řízení ze dne 14. 7. 2010, č.j.: MÚTý/STAV/2383/2010-2-Ozná-ÚŘUS-Pa,

bylo jeho účastníkům doručováno veřejnou vyhláškou, způsobem umožňujícím dálkový přístup, vyvěšenou dne 19. 7. 2010.

Podle zákona o ochraně přírody je dnem sdělení informace o zahájení řízení den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a to způsobem současně umožňujícím dálkový přístup. Žalovaný proto došel k závěru, že bylo-li oznámení o zahájení územního řízení jeho účastníkům takto doručováno veřejnou vyhláškou vyvěšenou dne 19. 7. 2010 a žalobce se přihlásil do řízení až dne 30. 7. 2010, tak že zákonem stanovená lhůta pro písemné oznámení účasti v předmětném územním řízení mu marně uplynula dnem 27. 7. 2010. Z toho dovodil, že žalobce ve smyslu ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody nesplnil podmínky účastenství v územním řízení ve věci umístění předmětné stavby. Vzhledem k tomu také vydal dne 21. 6. 2011 usnesení č.j.: 7326/UP/2011/Hal, kterým podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl, že žalobce není účastníkem řízení o umístění stavby a s ohledem na to odvolání žalobce proti rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu ze dne 15. 2. 2011, č.j.: MÚTý/STAV/2655/2010-12-Rozh-ÚŘUS-Pa, jako nepřípustné zamítl. Nebylo podle něho podáno účastníkem ve smyslu ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včas podanou správní žalobou, v níž brojil proti tomu, že jeho odvolání bylo zamítnuto jako nepřípustné. Namítal, že svoji účast v územním řízení oznámil včas a že lhůta pro podání písemného oznámení účasti v řízení nemohla skončit již dne 27. 7. 2010, tedy ve lhůtě 8 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky, kterou bylo zahájení územního řízení oznámeno. Poznamenal přitom, že nebyl vůbec o zahájení územního řízení informován zákonem stanoveným postupem. Stanovy žalobce totiž byly sice Ministerstvem vnitra zaregistrovány dne 19. 7. 2010, oznámení o registraci mu však bylo doručeno až dne 23. 7. 2010. Žalovaný počítal běh lhůty pro oznámení o účasti v řízení od 19. 7. 2010 se závěrem, že uplynula 27. 7. 2010. Oznámil-li proto žalobce svoji účast v řízení až dne 30. 7. 2010, učinil tak podle žalovaného opožděně.

Žalobce se však dozvěděl o zaregistrování svých stanov až dne 23. 7. 2010, takže teprve tento den mohl postupovat způsobem stanoveným v § 70 zákona o ochraně přírody, tedy zaslat na příslušné orgány státní správy žádost, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem o ochraně přírody. Osmidenní lhůta, počítaná od okamžiku, kdy se žalobce dozvěděl o své registraci, tj. od 23. 7. 2010 proto skončila až dne 2. 8. 2010 a v této lhůtě žalobce svoji účast v územním řízení oznámil. Podotkl přitom, že správný postup prvoinstančního správního orgánu měl být takový, že na základě zaslané žádosti o informování o zahajovaných řízeních měl žalobce informovat o zahájení územního řízení, což však neučinil.

Právní závěry žalovaného by podle žalobce znevýhodňovaly občanská sdružení, která vzniknou teprve v okamžiku či po zahájení řízení, jehož se hodlají zúčastnit, když by se jim mělo do zmíněné osmidenní lhůty započítávat období, kdy

jejich zástupci neví, že již občanské sdružení vzniklo. Žalobce trval na tom, že oznámení o zahájení řízení územního řízení mu mělo být sděleno nikoliv formou vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce, nýbrž přímým doručením písemnosti. V těchto souvislostech se dovolával rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 30 Ca 5/2006 a rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 35/2006. Protože však prvoinstanční správní orgán považoval žalobce za účastníka daného územního řízení, bylo pro něho žalované rozhodnutí, v němž se zpětně konstatuje, že neměl být jeho účastníkem, překvapivé. Žalobce byl přesvědčen o tom, že měl právo podat proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí řádné odvolání.

Vzhledem k tomu navrhoval žalované rozhodnutí zrušit.

Doplňkem žaloby ze dne 23. 8. 2011, ještě žalobce rozvedl žalobní body s tím, že žalobce chybně určil počátek běhu lhůty pro oznámení účasti ve správním řízení podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody, když chybně interpretuje obsah výrazu „první den zveřejnění informace na úřední desce“. Podle žalobce je nesporné, že dnem sdělení informace je ve smyslu § 70 odst. 3 citovaného zákona první den zveřejnění na úřední desce správního orgánu. Informace o zahájení řízení správního řízení však nemůže být zveřejněna již v okamžiku, kdy je prvním dnem vyvěšena na úřední desce, nýbrž až v okamžiku, kdy tato informace byla prostřednictvím veřejné vyhlášky na úřední desce doručena zákonem předvídaným adresátům. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se totiž považuje za doručenu (tj. zveřejněnou) patnáctým dnem po jejím vyvěšení. Je proto třeba rozlišovat pojmy „vyvěšení“ a „zveřejnění“ na úřední desce. Prvním dnem zveřejnění písemnosti ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody se rozumí první den doručení této písemnosti, ne první den vyvěšení písemnosti na úřední desce. Proto byla-li písemnost vyvěšena na úřední desce 19. 7. 2010, informace o zahájení řízení se považuje za zveřejněnou a doručenu dne 3. 8. 2010 a od tohoto data běžela žalobci lhůta pro oznámení účasti v územním řízení.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 10. 10. 2011. Uvedl v něm, že současně s žalovaným rozhodnutím vydal usnesení č.j. 7326/UP/2011/Hal, ve kterém podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl tak, že žalobce - občanské sdružení Ochránci životního prostředí v Týništi nad Orlicí není v odvolacím řízení účastníkem řízení. Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání, o němž rozhodlo Ministerstvo pro místní rozvoj dne 24. 8. 2011 pod č.j.: 26217/2011-83/1795, tak, že je zamítlo a napadené usnesení ze dne 22. 6. 2011, č.j. 7326/UP/2011/Hal, potvrdilo. Vyslovalo v něm přitom právní názor, vztahující se právě k výše uvedeným žalobním námitkám, tedy že § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody váže počátek běhu osmidenní lhůty pro přihlášení účasti do řízení výslovně na den oznámení zahájení řízení způsobem uvedeným v ustanovení § 25 odst. 2 správního řádu. Právní subjektivita občanského sdružení je pak jednou z podmínek oprávnění účastnit se územního řízení, tedy předpokladem pro to, aby svou účast na řízení mohlo občanské sdružení právně relevantním způsobem uplatnit. Počátek lhůty pro přihlášení účasti na řízení se proto odvíjí ode dne oznámení zahájení řízení zákonem stanoveným způsobem, nikoliv jak namítá žalobce v návaznosti na den, kdy občanské sdružení získá právní subjektivitu, případně kdy se o této skutečnosti

dozví. Z dikce ustanovení § 70 citovaného zákona je tedy obecně zřejmé, za jakých podmínek se může občanské sdružení účastnit řízení. Tyto podmínky jsou totožné jak pro občanské sdružení, které právní subjektivitu má, tak pro občanské sdružení, které právní subjektivitu právě nabylo nebo nabude v budoucnu. Je pouze na občanech, v jakém okamžiku uplatní své právo se svobodně sdružovat ve smyslu ustanovení § 1 zákona č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, za účelem ochrany přírody a krajiny, kdy své sdružení zaregistrují ve smyslu ustanovení § 1 zákona č. 83/1990 Sb. a následně kdy za podmínek ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody vstoupí do správního řízení. Proto není dle žalovaného v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, když se počátek lhůty pro přihlášení účasti na řízení odvíjí ode dne oznámení zahájení řízení zákonem stanoveným způsobem.

K odkazům žalobce na shora uvedené soudní rozsudky žalovaný uvedl, že vycházely z tehdy platného zákona o ochraně přírody. K dodatku žaloby uvedl, že podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení, písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup, patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé; termín „zveřejnění“ značí obecně způsob doručování v daném případě veřejnou vyhláškou, dle žalovaného jde tedy o lhůtu, po kterou je písemnost vyvěšena na úřední desce správního orgánu, i když takto právní předpis výslovně nestanoví. Proto žalovaný za první den zveřejnění informace na úřední desce ve smyslu ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody považoval den vyvěšení písemnosti na úřední desce správního orgánu.

Protože žalovaný v rámci přezkumu rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu ze dne 15. 2. 2011, č.j.: MÚTý/STAV/2655/2010-12-Rozh-ÚŘUS-Pa, zjistil, že odvolání žalobce proti němu bylo odvoláním neúčastníka řízení, jehož bylo výsledkem, zamítl je jako nepřijatelné. Vzhledem k tomu navrhoval žalobu zamítnout.

Osoba zúčastněná na řízení, obchodní společnost R. E. uzavřený investiční fond, a.s., se vyjádřila k žalobě podáním ze dne 22. 6. 2012. Konstatovala v něm, že žalobu považuje za nedůvodnou, když nejen napadené rozhodnutí, ale i jemu předcházející územní řízení a v něm vydané územní rozhodnutí, má po procesní i věcné stránce za souladné s právními předpisy. V podání žaloby spatřuje účelový krok vedený snahou za každou cenu zabránit popř. alespoň ztížit či blokovat realizaci stavebního záměru osoby zúčastněné na řízení, vycházejícího z vydaného a pravomocného územního rozhodnutí. O tom podle osoby zúčastněné na řízení svědčí okolnosti vzniku a existence žalobce. Žalobce podle ní nesplnil podmínky pro účastenství v územním řízení dle § 70 zákona o ochraně přírody, což odůvodnila v podstatě týmiž argumenty, jako žalovaný v napadeném rozhodnutí i vyjádření k žalobě.

Zdůraznila, že pokud žalobce namítal, že se o registraci občanského sdružení Ministerstvem vnitra dozvěděl později než 19. 7. 2010, tak že z hlediska vzniku právní subjektivity občanského sdružení je to nerozhodné. Podle ustanovení § 6 a násl. zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, v platném znění, totiž občanské sdružení vzniká s účinností ke dni registrace Ministerstvem vnitra (tj. zde k datu 19. 7. 2010). Právní účinky vzniku sdružení tak nejsou vůbec vázány na vyrozumění ze strany registrujícího orgánu, který po registraci pouze zašle zmocněnci přípravného výboru jedno vyhotovení stanov s deklaratorním vyznačením dne registrace (s tím koresponduje i fakt, že o registraci sdružení se nevydává rozhodnutí ve správním řízení). Ke sdělení informace o zahájení územního řízení došlo dne 19. 7. 2010, kdy již občanské sdružení existovalo a mělo právní subjektivitu. Navíc ve svém oznámení doručeném stavebnímu úřadu dne 30. 7. 2010 žalobce sám potvrzuje, že o zahájení územního řízení již byl informován, a to s výslovným poukazem na zveřejnění veřejnou vyhláškou. Tvrzení žalobce ohledně údajně pozdějšího počátku lhůty je tedy nepodložené a ryze účelové.

Za zcela zavádějící a absurdní měla osoba zúčastněná na řízení tvrzení žalobce, že Městský úřad Týniště nad Orlicí postupoval nesprávně, když teprve na základě žádosti o informování dle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody měl informovat žalobce o zamýšlených zásazích a správních řízeních, což údajně neučinil. Naopak to byl žalobce, kdo postupoval v rozporu s účelem a smyslem citovaného ustanovení a kdo po formální stránce nesprávně spojil žádost dle odstavce 2 s oznámením o účasti v řízení dle odst. 3 citovaného zákonného ustanovení. Jelikož v době doručení písemného oznámení žalobce dne 30. 7. 2010 již byly dány účinky informování občanského sdružení, když na toto poukázal v uvedeném písemném podání i sám žalobce, případné další informování žalobce ze strany stavebního úřadu by bylo zjevně nadbytečné a nelogické, zvláště když ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody umožňuje informování zveřejněním na úřední desce se současným dálkovým přístupem. Toto bylo splněno.

Nelze dle zúčastněné osoby souhlasit ani s tvrzením žalobce, že o zahájení územního řízení měl být informován nikoli zveřejněním na úřední desce, nýbrž přímým doručením písemnosti. Postup správního úřadu při informování žalobce byl v souladu s ust. § 70 odst. 3 věta druhá zákona o ochraně přírody (viz provedené zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup). Stavební zákon v případně oznamování zahájení územního řízení přitom rovněž počítá u účastníků dle § 85 odst. 2 stavebního zákona s doručováním veřejnou vyhláškou. Neexistuje tedy žádný rozumný důvod, proč by měl být žalobce upřednostňován při doručování oproti ostatním účastníkům územního řízení uvedeným v § 85 odst. 2 stavebního zákona. Potup naznačovaný žalobcem by naopak vedl k porušení principu rovnosti účastníků řízení. Judikáty citované žalobcem jsou nepřipadné, neboť řeší zcela odlišnou situaci. Za správnou nepovažovala ani argumentaci uvedenou v doplňku žaloby.

Obsah pojmu „první den zveřejnění na úřední desce správního orgánu“ je zcela nepochybný (k uvedenému v daném případě došlo dne 19. 7. 2010, což

žalobce sám potvrzuje i ve své písemné žádosti z 30. 7. 2010). Výklad žalobce ztotožňující tento pojem s okamžikem, kdy nastává doručení v případě doručování veřejnou vyhláškou (dle § 25 odst. 2 správního řádu), je v přímém rozporu s ustanovením § 70 odst. 3 věta druhá zákona, nehledě na to, že citované ustanovení je navíc ustanovením speciálním k obecné úpravě doručování ve správním řádu (viz též použití specifického pojmu „zveřejnění“ oproti terminologii v § 25 správ. řádu).

Zúčastněná osoba dále uvedla, že žalobce nebyl účastníkem řízení, neboť v § 70 odst. 2 se stanoví, že „občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním, posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, 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.“ Nutnost posouzení splnění zákonných podmínek účastenství občanského sdružení vždy v závislosti na konkrétních okolnostech řízení je zdůrazňována i v judikatuře Nejvyššího správního soudu, např. v rozhodnutí ve věci sp. zn. 3 As 8/2005. Současně Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ve věci sp. zn. 7 As 2/2011 uvádí, že „smyslem a účelem účasti občanských sdružení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,... není blokáce, zdržování a protahování realizace stavebního záměru procesními obstrukcemi, nýbrž to, aby kvalifikovaně ... hájila dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny...“. Ze všech souvislostí daného případu však vyplývá, že hlavním záměrem založení a působení občanského sdružení (žalobce) není zájem na ochraně přírody a krajiny, nýbrž účelová snaha za každou cenu zabránit či blokovat realizaci daného konkrétního stavebního záměru vycházejícího z daného územního rozhodnutí. Tomuto závěru nasvědčuje zejména to, že občanské sdružení bylo zaregistrováno dne 19. 7. 2010, tzn. ve velmi blízké časové návaznosti na podání žádosti o vydání územního rozhodnutí (žádost podána 7. 7. 2010). Následně došlo k podání žádosti o registraci občanského sdružení, registrace byla provedena dne 19. 7. 2010. Pokud pak žalobce ve stanovách sdružení deklaruje jako hlavní poslání sdružení „ochranu přírody a krajiny“ a dále mj. „ochranu životního prostředí“ či „ochranu zeleně v obci Týniště nad Orlicí a jeho okolí“, v oznámení žalobce – občanského sdružení, které bylo doručeno stavebnímu úřadu dne 30. 7. 2010, požaduje být informován nikoli o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny na území obce Týniště nad Orlicí či okolí (viz vymezení místního zaměření sdružení v čl. I. 4/ stanov), nýbrž pouze o zamýšlených zásazích a správních řízeních týkajících se daného konkrétního záměru výstavby obalovny živičných směsí. Tímto žalobce sám popírá účel založení sdružení deklarovaný ve stanovách a takto úzce specifikovaná žádost je zřejmým dokladem účelového založení sdružení – viz věcná souvislost pouze s jediným stavebním záměrem.

Postup žalobce (resp. samotné založení a vystupování občanského sdružení v územním a navazujících řízeních), který se faktickými i právními kroky omezuje výlučně na blokáci realizace konkrétního stavebního záměru, je tedy v evidentním rozporu s širším smyslem a účelem účasti občanských sdružení ve správních řízeních dle ust. § 70 zákona, jakož i v rozporu s deklarovanými cíli činnosti

občanského sdružení dle stanov. Jelikož tedy žalobce zákonnou podmínku, že jeho hlavním posláním má být ochrana přírody a krajiny, fakticky nesplňuje (toto uvádí pouze ve stanovách, avšak jeho skutečné kroky tomu neodpovídají), nemohl se platně stát účastníkem územního řízení. Zde zúčastněná osoba poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, jako např. na rozhodnutí ve věci sp. zn. 5 As 41/2009: „Účastenství podle § 70 odst. 2 až 3 zákona o ochraně přírody a krajiny může být přiznáno pouze občanskému sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny.“ Je evidentní, že v souladu s účelem a smyslem zákona o ochraně přírody je důležité, aby toto hlavní poslání bylo skutečně realizováno (nestačí tedy jeho pouhá formální deklarace ve stanovách).

Z uvedeného pak osoba zúčastněná na řízení dovodila následující:

Založení a fungování žalobce jako občanského sdružení je v rozporu též s ust. § 70 odst. 1 zákona o ochraně přírody, podle něhož se ochrana přírody uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů. Účelem a smyslem ustanovení je přímá účast veřejnosti na ochraně přírody, avšak stanovy žalobce svědčí o tom, že se jedná o velmi netransparentní občanské sdružení uzavřeného charakteru. Stanovy např. vůbec neřeší, jaká jsou kritéria pro přijímání členů (pouze se stanoví nutnost souhlasu 2/3 členů výboru sdružení s přijetím člena), členská struktura sdružení je tedy nejasná. Uvedené je v nesouladu se samotným smyslem institutu účasti občanských sdružení v územních aj. správních řízeních jako formy účasti široké veřejnosti na ochraně přírody. Podle informací, které má osoba zúčastněná na řízení k dispozici, je skutečným cílem založení a fungování občanského sdružení (žalobce) snaha blokovat plánovanou výstavbu obalovny živičných směsí v Týništi nad Orlicí, a to v zájmu konkurenčního provozu obalovny živičných směsí v téže regionu. Skutečný záměr žalobce má tedy nekalosoutěžní povahu, jedná se o snahu zabránit vybudování konkurenčního podnikatelského záměru.

Žalobce navíc (ani v územním řízení ani v rámci tohoto soudního řízení) neprokázal svoji procesní způsobilost v tom směru, zda vůbec byly řádně a v souladu se stanovami zvoleny orgány sdružení, které by byly způsobilé tvořit vůli občanského sdružení, jakož i vystupovat navenek. Vzhledem k tomu, jakož i k výše zmíněným pochybnostem pramenícím z účelového charakteru založení občanského sdružení, osoba zúčastněná na řízení navrhovala, aby soud vyzval žalobce k předložení následujících listin nezbytných k posouzení jeho procesní způsobilosti, tj. týkající se ustavení orgánů občanského sdružení:

- aktuálního jmenovitého seznamu členů orgánů sdružení: předsedy sdružení (statutární orgán občanského sdružení) a výboru sdružení
- listin dokládajících řádnou volbu členů výboru sdružení a předsedy sdružení (za dobu od vzniku sdružení dosud)

Vzhledem k výše uvedenému pak osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby byla žaloba zamítnuta, a to nejen pro její věcnou nedůvodnost, ale i nedostatek aktivní legitimace na straně žalobce.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále je „s.ř.s.“), bez nařízení jednání, když zjistil, že musí žalované rozhodnutí zrušit pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které zjevně mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci (viz § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.). Vycházel přitom z následujících zjištění a právních závěrů.

V přezkoumávané věci rozhodl žalovaný o tom, že žalobce není účastníkem daného územního řízení, neboť svoji účast v něm písemně ve lhůtě osmi dnů ode dne, kdy mu bylo oznámeno zahájení územního řízení, neoznámil prvoinstančnímu správnímu orgánu (stavebnímu úřadu Městského úřadu Týniště nad Orlicí). Vycházel přitom ze skutečnosti, že zahájení územního řízení bylo veřejně oznámeno na úřední desce správního orgánu způsobem umožňující dálkový přístup dne 19. 7. 2010, takže nejzazší lhůtou, v níž se ještě žalobce mohl přihlásit k účasti na územním řízení, byl den 27. 7. 2010. Jelikož však žalobce oznámil svoji účast v něm až dne 30. 7. 2010, učinil tak podle žalovaného pozdě, nevyužil svých práv být účastníkem daného územního řízení, a právě proto bylo jeho odvolání zamítnuto jako nepřípustné.

K posouzení oprávněnosti žalobních námitek bylo třeba odpovědět prioritně na otázku, od kdy mohl žalobce využívat svých práv vyplývajících mu z ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody. Zda dnem, kdy mu Ministerstvo vnitra sdělilo, že došlo k jeho registraci a kdy mu zároveň zaslalo stanovy opatřené doložkou o provedené registraci a o přiděleném identifikačním čísle, tj. dnem 23. 7. 2010. Pak by totiž již byly všechny další námitky bezpředmětné, neboť v tom případě by žalobce oznámil svoji účast v územním řízení včas, neboť zmíněná osmidenní lhůta by končila dnem 30. 7. 2010, tedy dnem, kdy se žalobce k účasti v územním řízení přihlásil. Nebo zda tato možnost nastala již samotnou registrací, pak by se ovšem žalobce přihlásil do řízení pozdě. Krajský soud se proto zabýval předně touto otázkou. Při řešení této otázky dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná.

Je nepochybné, že „občanská sdružení“ jsou oprávněna požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, jen pokud mají právní subjektivitu. Ta vzniká registrací návrhu - stanov občanského sdružení, přičemž dnem registrace je den jejich odeslání (viz §§ 6 odst. 1 a 9 odst. 1 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, v platném znění). Účastníci přezkumného soudního řízení, jakož i osoba na řízení zúčastněná, jsou zajedno v tom, že k registraci došlo dne 19. 7. 2010 a že registrované stanovy byly žalobci doručeny dne 23. 7. 2010, tedy v době, kdy již územní řízení probíhalo.

O registraci se sice nevydává rozhodnutí ve správním řízení, přesto jde o akt správnímu rozhodnutí podobný. I z něho totiž plynou pro sdružení práva a povinnosti, i on má svoji „vykonatelnost“, na základě níž může sdružení jednat navenek. Správní rozhodnutí je vykonatelné, je-li pravomocné, čehož nelze dosáhnout bez toho, aniž by bylo doručeno účastníkům řízení. Obdobně má krajský soud zato, že teprve doručením registrace vzniká sdružení z materiálního hlediska možnost jednat vůči třetím osobám, neboť teprve poté se skutečně dozví o své způsobilosti k právním úkonům. Ostatně, pokud by doklad o své registraci nemělo, sotva kdo by s ním jako s účastníkem jednal. Pokud se tedy žalobce dozvěděl o své registraci až dne 23. 7. 2010, je zcela pochopitelné, že do té doby neměl důvod cokoli podnikat ve věci umístění stavby dle § 70 zákona o ochraně přírody, neboť neměl povědomost o tom, že již byly jeho stanovy registrovány. Právě proto mu nelze ani přisuzovat, že mu bylo oznámeno zahájení řízení již 19. 7. 2010. Ve vztahu k uplatněným žalobním námitkám, jakož i stanoviskům žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, má proto krajský soud zato, že ona zmíněná osmidenní lhůta se nemohla odvíjet od data 19. 7. 2010, nýbrž až ode dne 23. 7. 2010. Žalobce tudíž dodržel zákonem předvídané okolnosti pro svůj vstup do územního řízení.

Dlužno dodat, že žalovaným i osobou zúčastněnou na řízení bylo ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody chybně interpretováno. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. listopadu 2011, č.j. 6 As 19/2011-728, ze znění § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody nevyplývá, že „žádost o informace o zahajovaných správních řízeních by musela být nutně podána ještě před zahájením řízení. Dikci „... aby byla předem informována...“ je třeba vykládat v souladu s účelem zákona o ochraně přírody a krajiny, kterým je podle jeho § 1 přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji, přičemž § 70 zaručuje přímou účast veřejnosti, prostřednictvím občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů při orgánech ochrany přírody. Smyslem toho, že mají být občanská sdružení informována o zahajovaných řízeních předem, není omezení účasti občanských sdružení v přístupu do správních řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, ale v zajištění možnosti efektivní účasti těchto občanských sdružení na celém správním řízení již od jeho počátku. Ostatně kupříkladu u řízení zahajovaných na žádost není z povahy věci ani reálné, aby informace o zahájení řízení byla dána občanskému řízení předem, tj. ještě před zahájením řízení. Hlavním smyslem žádostí o informace o zahajovaných správních řízeních ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je zajistit, aby občanská sdružení byla nejprve za stanovených podmínek stanovených zákonem informována správními orgány o řízeních, ve kterých mohou hájit zájmy ochrany přírody a krajiny, a pak se mohla na základě obdržení této informace přihlásit písemným oznámením své účasti podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, což teprve založí jejich případné účastenství v uvedených správních řízeních. Bylo by tedy v rozporu s účelem právní úpravy, kdyby bylo předmětné ustanovení vykládáno tak, že podmínky pro účast občanského sdružení ve správním řízení mohou být splněny pouze tehdy, když žádost o informace předchází zahájení správního řízení, ve kterém mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.“

V souladu s uvedenou judikaturou a § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody se tedy žalobce v průběhu územního řízení obrátil na Městský úřad Týniště nad Orlicí, stavební úřad, se žádostí, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, vztahujících se nebo souvisejících s výstavbou obalovny živičných směsí v Týništi nad Orlicí. Zároveň odůvodnil, proč tak činí. Závěrem oznámení žalobce uvedl, že se dozvěděl o zahájení územního řízení o umístění uvedené stavby a že vzhledem k tomu oznamuje na něm účast ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody. Dlužno přitom zdůraznit, že žalobce v této žádosti neuvedl den, kdy se o zahájení územního řízení dozvěděl, jak opakovaně tvrdila osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k žalobě.

Z uvedeného je tak zřejmé, že se sdružení se žádostí o informace podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody může obrátit na správní orgán i v průběhu správního řízení, tak jak ostatně učinil i žalobce, přičemž není proti smyslu citovaného zákona, když spolu s tím se žalobce zároveň přihlásil za účastníka již probíhajícího územního řízení. Stavební úřad Městského úřadu Týniště nad Orlicí přitom postupoval v intencích zákona, když se žalobcem jako s účastníkem jednal, aniž by mu ještě informaci o probíhajícím územním řízení zvlášť zasilal.

Vzhledem k výše uvedenému nezbylo, než konstatovat, že úvahy žalovaného ohledně účastenství žalobce v daném územním řízení byly liché, a proto krajský soud žalované rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení, když v něm žalovaný žalobci chybně odejmul postavení účastníka územního řízení, a věc mu vrátil, k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V něm bude žalovaný vázán právními názory vyslovenými v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.), přičemž se důsledně vypořádá se všemi dosud uplatněnými námitkami.

K věci krajský soud dále uvádí, že se neztotožňuje s názorem žalobce, podle něhož by se měl za první den sdělení informace sdružení o zahájení řízení, při doručování prostřednictvím úřední desky, považovat den doručení této písemnosti účastníkům (tj. patnáctý den po vyvěšení – viz § 25 odst. 2 správního řádu) a nikoliv první den vyvěšení této písemnosti na úřední desce. Krajský soud rozumí úvahám žalobce v tomto směru, nicméně speciální zákonná úprava pro tyto případy je stanovena v § 70 odst. 3 poslední větě zákona o ochraně přírody zcela jasně. Jde o první den zveřejnění písemnosti na úřední desce. Zřejmě vychází ze skutečnosti, že v té době ještě není sdružení účastníkem řízení, neboť jím se stává až poté, co tento svůj záměr písemně a ve lhůtě oznámí správnímu orgánu (viz výše). Sdělení informace v písemném vyhotovení se pak použije v případech, kdy jsou účastníci řízení rovněž obesílání písemně. Nikoliv však v případech, je-li doručováno zveřejněním na úřední desce. Naopak pokud by žalobce nespojil svoji žádost o informace zároveň s přihlášením se za účastníka územního řízení, musel by jej Městský úřad Týniště nad Orlicí informovat o probíhajícím územním řízení písemně.

Pokud jde o vyjádření osoby zúčastněné na řízení, dlužno konstatovat, že v mnohých částech přesahuje předmět daného přezkumného řízení. V něm nemohla

být zkoumána věcná správnost rozhodnutí o umístění stavby či otázky důvodu vzniku žalobce, způsob jeho založení a fungování. Třeba konstatovat, že ve správním soudnictví soudy přezkouvávají žalovaná správní rozhodnutí jen v rozsahu jejich odůvodnění, tedy že nedoplňují či nenahrazují (nemění) tato odůvodnění úvahami svými. Mohou proto pouze dojít k závěru, že napadené správní rozhodnutí (včetně odůvodnění) je souladné se zákonem, pak je žaloba jako nedůvodná zamítnuta, v opačném případě soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo vady řízení. Proto se soud při své přezkumné činnosti ani nemůže zabývat otázkami správními orgány v rozhodnutí neřešenými, nemůže nahrazovat jejich správní uvážení. Ve správním soudnictví je výkon státní správy pouze kontrolován, nikoliv nahrazován a v dané věci dospěl krajský soud k závěru, že důvody v rozhodnutí uvedené, pro které byl žalobce vyloučen z účastenství, jsou nesprávné. Pokud proto snad osoba zúčastněná na řízení nenajde v rozsudku odpovědi na úplně všechny své otázky, připomínky či námitky, není to ze shora uvedených důvodů v rozporu s úlohou správního soudnictví. Krajský soud však nepochybuje o tom, že žalobce má aktivní žalobní legitimaci, když za něj jedná předseda sdružení Mgr. J. T..

Žalobce měl ve věci plný úspěch, když žalované rozhodnutí bylo zrušeno, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Náklady žalobce spočívaly v náhradě soudního poplatku ve výši 2.000,-- Kč, odměně advokáta a jeho režijních výlohách. Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce žalobce učinil ve věci 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhl. č. 177/1996 Sb.) po 2.100,-- Kč (§ 9 odst. 3 písm.f/ ve spojení s § 7 cit. vyhlášky), přičemž na náhradě hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,-- Kč mu náleží 600,-- Kč, tedy náhrada nákladů řízení by činila 6.800,-- Kč. Protože je ale zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, byla k uvedené částce podle § 57 odst. 2 s.ř.s. ještě připočtena výše této daně z odměny za zastupování a paušální částky ve výši 960,-- Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 7.760,-- Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku č. II tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady zúčastněným osobám nevznikly.

P o u č e n í :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí).

Případne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 7. září 2012

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu