



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **Spolek pro ochranu přírody a krajiny obce Husinec**, se sídlem Nad Údolím 123, Řež, zastoupen Mgr. Martinem Dymáčkem, LL.M., advokátem se sídlem Thámova 84/23, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 4. 2018, č. j. 45 A 43/2016 - 87,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Dymáčka, LL.M., advokáta, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce požádal Městský úřad Klecany, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) žádostí podanou dne 4. 7. 2015 o informování o zahajovaných správních řízeních podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). V žádosti uvedl, že je spolkem, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny s tím, že požaduje být předem informován o zamýšlených zásazích a zahajovaných řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a krajiny v územním obvodu obce Husinec Řež. Dále konkretizoval, že mu jde zejména o tyto činnosti: řízení o změně využití území, řízení o umístění, změně či odstranění staveb,

stavební povolení, výstavbu či úpravu místních komunikací, výstavbu zařízení k využívání a odstraňování odpadů a ochranu dřevin.

[2] Stavební úřad vydal dne 17. 7. 2015 rozhodnutí č. j. 3120/2015 o umístění stavby Husinec – VN2813 Větrušice přeložka VN/NN, číslo stavby: IZ-12-6000367, trafostanice, demontáž stávajícího vedení (dále jen „územní rozhodnutí“), přičemž žalobce o tomto řízení neinformoval. Žalobce se o vydání územního rozhodnutí dozvěděl až dne 19. 2. 2016 na základě telefonického dotazu správním orgánu. Dne 23. 2. 2016 byla žalobci e-mailem zaslána grafická část územního rozhodnutí.

[3] Žalobce podal dne 6. 3. 2016 proti územnímu rozhodnutí odvolání, v němž namítal, že měl být informován o v té době probíhajícím správním řízení, neboť měl právo být jeho účastníkem. Zdůraznil, že územním rozhodnutím bylo rozhodnuto o umístění stavby na pozemcích, na kterých je vyhlášen registrovaný významný krajinný prvek č. 26 „V Močidlech“, s čímž se stavební úřad vůbec nevypořádal. Poukázal na rozpor územního plánu obce Husinec vydaného dne 15. 6. 2010 a Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „zásady územního rozvoje“), které byly vydány opatřením obecné povahy s účinností k 22. 2. 2012. Předmětné zastavitelné plochy pro bydlení s označením 11 – BČ4 a 16 – SOP7 leží v ploše, která je oproti územnímu plánu vymezena pro nadregionální biocentrum 2001 Údolí Vltavy. Územní rozhodnutí bylo rovněž učiněno v rozporu s § 54 odst. 5 zákona č. 186/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jelikož nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací vydanou Středočeským krajem. Žalobce závěrem v odvolání uvedl, že pokud nebude považován za účastníka řízení, dává podaným odvoláním podnět k zahájení přezkumného řízení. Následně dne 21. 4. 2016 podal k žalovanému návrh na vydání předběžného opatření podle § 61 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jímž navrhoval, aby se žadatel o vydání územního rozhodnutí, Společnost ČEZ Distribuce, a. s., zdržela prováděných prací do okamžiku pravomocného rozhodnutí žalovaného o odvolání.

[4] Žalovaný odvolání zamítl pro nepřípustnost rozhodnutím ze dne 5. 5. 2016, č. j. 068155/2016/KUSK, neboť žalobce nebyl účastníkem řízení ve smyslu § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, tedy osobou, o které stanoví zvláštní právní předpis, že je účastníkem řízení. Žalovaný předestřel, že účast žalobce v řízení by byla možná, pokud by jí nedošlo k neúnosnému prodloužení řízení. Žalobce však podal žádost o informování o zahajovaných správních řízeních až po lhůtě určené účastníkům k podávání námitek, jež uplynula dne 26. 6. 2015, a proto se nemůže stát účastníkem řízení, neboť by došlo k prolomení koncentrační zásady podle § 87 odst. 1 stavebního zákona. Dále žalovaný v rozhodnutí uvedl, že o návrhu na vydání předběžného opatření nebude z důvodu hospodárnosti rozhodovat.

II.

[5] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobou ke Krajskému soudu v Praze. Rozsudkem ze dne 12. 4. 2018, č. j. 45 A 43/2016 – 87, krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

[6] Krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 – 728, publ. pod č. 2546/2012 Sb. NSS, a ze dne 27. 4. 2012, č. j. 7 As 25/2012 – 21, publ. pod č. 2686/2012 Sb. NSS) s tím, že umožněním účasti žalobce v řízení by sice došlo k jeho prodloužení, ale nejednalo by se o prodloužení neúnosné. Úmyslem zákonodárce jistě nebylo přimět správní orgány, aby řízení skončily včas i za cenu, že nesplní své jiné zákonné povinnosti, ke kterým patří umožnit účast veřejnosti (resp. spolků chránících přírodu a krajinu) na řízení. V nyní posuzovaném případě je dotčení zájmů a přírody a krajiny nesporné. Právní jistota žadatele, že o jeho žádosti o vydání územního rozhodnutí bude rozhodnuto v očekávané lhůtě, musí ustoupit významnějšímu zájmu, kterým je zájem na ochraně přírody a krajiny. Závazná stanoviska dotčených orgánů nejsou vždy zárukou, že bude skutečně dbáno o ochranu přírody a krajiny, což krajský soud doložil odkazem na jiné soudní řízení s týmiž účastníky vedené u krajského soudu, v němž vynesl rozsudek ze dne 29. 8. 2016, č. j. 46 A 36/2016 - 121. V odkazovaném soudním řízení bylo zjištěno, že dotčený orgán ochrany přírody a krajiny vydal komplexní stanovisko ke stavbě na pozemcích, které se podle zásad územního rozvoje nacházely v nadregionálním biocentru 2001 Údolí Vltavy a že jeden z pozemků je součástí významného krajinného prvku č. 26 „V Močidlech“. K tomuto se však dotčený orgán ochrany přírody v komplexním stanovisku vůbec nevyjádřil a stavebníka zavázal toliko k tomu, aby při provádění výkopových prací nepřesekal kořeny v blízkosti stojících dřevin.

[7] Krajský soud konstatoval, že stavební úřad měl žalobce o průběhu územního řízení informovat a umožnit mu účast. Pro účastenství žalobce nicméně nebylo nezbytné, aby byl informován, pokud se o tomto řízení dozvěděl a učinil úkon, kterým svou účast na řízení stavebnímu úřadu oznámil. Takovým úkonem bylo podané odvolání, na základě kterého se žalobce stal účastníkem řízení v souladu s § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jestliže žalobci nebylo řízení zákonem stanoveným způsobem oznámeno, nemohla začít běžet lhůta, ve které by měl své účastenství oznámit, a proto je podané odvolání nutno považovat za včasné. Opačný závěr by vedl k absurdnímu důsledku znemožnění účastenství v řízení tím, že by správní orgány zahájená správní řízení neoznamovaly spolkům, které požádaly o informování podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce tak podal odvolání v procesním režimu odvolání proti neoznamovanému rozhodnutí.

[8] Krajský soud se rovněž vyjádřil k některým žalobním tvrzením s ohledem na další postup správních orgánů. Námitku žalobce, že žalovaný se měl podaným odvoláním zabývat alespoň jako podnětem k přezkumnému řízení, krajský soud neshledal důvodnou. Zda jsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, je rozhodné pro další postup správního orgánu, nikoliv pro výsledek řízení o odvolání.

[9] Závěrem krajský soud uvedl, že se nemohl zabývat hmotněprávními námitkami žalobce, podle kterých se stavba nachází uvnitř významného krajinného prvku č. 26 „V Močidlech“ a v nadregionálním biocentru 2001 Údolí Vltavy, neboť tyto námitky musí být vypořádány nejdříve ve správním řízení.

III.

[10] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Podle stěžovatele by přiznání účastnictví žalobci představovalo neúnosné pozdržení řízení. Stavební úřad by totiž musel vyčkat po dobu 8 dnů na vyjádření žalobce, zda bude uplatňovat právo účastnit se řízení, a následně mu poskytnout 15 denní lhůtu k podávání námitek. To vše za situace, kdy stavebnímu úřadu zbývalo pouze několik dnů do uplynutí lhůty podle § 87 odst. 4 stavebního zákona pro vydání územního rozhodnutí. Žalobce přitom zaslal žádost o informování o zahajovaných správních řízeních až po téměř 6 týdnech po svém právním vzniku. Sám tak vlastní pasivitou ztížil vstup do územního řízení. Krajský soud interpretoval § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny ve prospěch spolku tak, že mají právo v podstatě ode dne podání žádosti stát se jeho účastníkem bez ohledu na to, v jaké fázi se správní řízení nachází. Takový výklad však zasahuje do legitimního očekávání ostatních účastníků řízení, že rozhodnutí bude vydáno v zákonné lhůtě a též do zásady rovného zacházení. V souhrnu to vede k nejistotě při určování okruhu účastníků, rozhodování a ke komplikacím při vyřizování jednoduchých věcí.

[12] Umisťovanou stavbou byla přeložka stávajícího nadzemního vedení vysokého napětí do výkopu vedeného podél stávající komunikace. Nejde o nové zasíťování elektrickým vedením. Z platného územního plánu obce Husinec je zřejmé, že stavba se nenachází uvnitř registrovaného významného krajinného prvku č. 26 „V Močidlech“, ani v území nadregionálního biocentra vyznačeného v zásadách územního rozvoje. K odkazu krajského soudu na jiné soudní řízení vedené pod sp. zn. 46 A 36/2016 stěžovatel uvedl, že v této věci se prokazatelně jednalo o stavbu umisťovanou do významného krajinného prvku, kdežto v nyní řešeném případě tato skutečnost není dána. Žalobce nebyl opomenutým účastníkem územního řízení a jím podané odvolání nenahrazuje přihlášení se do správního řízení podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.

IV.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nesouhlasí s názorem stěžovatele, že jeho účast v řízení by představovala neúnosné prodloužení řízení. Závěr judikovaný Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 7 As 25/2012 – 21 nelze aplikovat, neboť tento rozsudek se týkal odlišné věci a vycházel z jiného znění právní úpravy stavebního řízení. Za přecházejícího právního stavu bylo možné oznámit nařízení veřejného ústního jednání na základě § 87 odst. 1 stavebního zákona osobám podle § 85 odst. 2 stavebního zákona veřejnou vyhláškou s tím, že tato skutečnost byla rovna oznámení o zahájení řízení podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a nebylo možné se následně domáhat postupu podle tohoto ustanovení. Žalobce však v nynější věci neměl jinou možnost jak získat informaci o probíhajícím správním řízení, než cestou oznámení podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Je zcela irrelevantní, že žádost o informování o zahajovaných správních řízeních nezaslal stavebnímu úřadu bezprostředně po svém vzniku.

pokračování

V.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s posouzením právní otázky účastenství žalobce v územním řízení a s tím související přípustnosti jeho odvolání.

[17] Podle § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“), je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. 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.

[18] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu má správní orgán povinnost informovat občanské sdružení i ve vztahu k řízením, která již v době podání žádosti běží (viz rozsudek ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 – 728). Dále pak zdejší soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 7 As 25/2012 – 21, uvedl, že „Je-li občanské sdružení založeno teprve po zahájení správního řízení a podá-li žádost podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pak je třeba je informovat o již zahájených řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a umožnit mu účast v nich, lze-li toho ještě dosáhnout bez neúnosného prodloužení řízení.“ V této souvislosti je třeba uvést, že s ohledem na změnu právní úpravy § 87 odst. 1 stavebního zákona, jenž byla provedena zákonem č. 350/2012 Sb., je nutno od 1. 1. 2013 oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení doručovat účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků. V rozhodné době tedy již nebylo možné oznámit zahájení řízení žalobci vyvěšením na úřední desce. Z uvedeného důvodu proto na nyní posuzovaný případ nelze uplatnit závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v témž rozsudku, že „Občanské sdružení, které existuje v době, kdy je oznámeno nařízení veřejného ústního jednání, se již nemůže po konání tohoto jednání stát účastníkem řízení a tedy ani uplatňovat námitky, neboť mu postupem správního orgánu bylo svým způsobem oznámeno, že řízení probíhá. Vyhlášení veřejného ústního jednání na úřední desce lze totiž považovat za úkon v tomto ohledu svým účelem rovnocenný oznámení správního řízení podle ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.“

[19] Z výše uvedeného je zřejmé, že stěžovatel pochybil, jestliže žalobci poté, co obdržel jeho žádost o informování o zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, mu nezaslal písemné vyhotovení oznámení o probíhajícím územním řízení. Tímto protiprávním postupem stěžovatel znemožnil žalobci, aby v zákonné osmidenní lhůtě podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny oznámil své účastenství v řízení. Nejvyšší správní soud se přitom ztotožňuje s názorem krajského soudu, že prodloužení územního řízení o několik týdnů by nepředstavovalo neúnosné prodloužení řízení. Lhůty pro vydání územního rozhodnutí (§ 87 odst. 4 stavebního zákona) jsou lhůtami pořádkovými, jejich nedodržení tak není překážkou pokračování v řízení a rozhodnutí. Pro úplnost lze uvést, že pouze z faktu, že žalobce podal žádost o informování s šestitýdenním časovým odstupem od svého založení, nelze bez dalšího dovozovat to, že by jednání žalobce vykazovalo znaky šikany.

[20] Skutečnost, že žalobci bylo nezákonně upřeno právo oznámit své účastenství v územním řízení postupem podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nevylučuje možnost učinit tak postupem podle obecného právního předpisu. Podle § 84 odst. 1 věta první správního řádu *osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámit; zmeškání úkonu nelze prominout.* Jak vyplývá z tvrzení žalobce, které nezpochybňuje ani stěžovatel ani obsah správního spisu, tento se o vydání územního rozhodnutí dozvěděl telefonicky dne 19. 2. 2016 a následně dne 23. 2. 2016 mu byla emailem zaslána grafická část předmětného rozhodnutí. Žalobce proto postupoval v souladu s § 84 odst. 1 správního řádu, když podal dne 4. 3. 2016 proti územnímu rozhodnutí odvolání, tj. v zákonem stanovené lhůtě třiceti dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí dozvěděl. Tímto včasným podáním se žalobce přihlásil jako opomenutý účastník řízení a současně uplatnil věcné námitky proti územnímu rozhodnutí. Stěžovatel proto pochybil, když předmětné odvolání zamítl jako nepřipustné s odůvodněním, že jej podala osoba, která není účastníkem řízení.

[21] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[22] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[23] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady

pokračování

řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. srpna 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu