



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera

a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Daniely Menclové ve věci

žalobce: **Brtnický okrašlovací spolek ZEIDLER**, IČO: 02656485,
sídlem Brtníky 40, 407 60 Brtníky,
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Janem Vychem,
sídlem Lazarská 11/6, 120 00 Praha 2,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
zastoupený advokátem Mgr. Vlastimilem Škodou,
sídlem Masarykovo náměstí 193/20, 405 02 Děčín I,

za účasti osob
zúčastněných
na řízení:

I) CETIN, a. s., IČO: 04084063,
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,

II) Ústecký kraj, IČO: 70892156,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

III) Obec Staré Křečany,
sídlem Staré Křečany 38, 407 61 Staré Křečany,
zastoupená advokátem Mgr. Narcisem Tomáškem,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

sídlem U Starého mostu 111/4, 405 02 Děčín III,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. X,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. X, jímž bylo výrokem I. podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání osoby zúčastněné na řízení III) a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rumburk, stavební úřad, (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 10. 1. 2019, č. j. X. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a podle § 18b a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, v platném znění rozhodl o povolení stavby „DOZP Brtníky-celková REKO objektu č. p. „X“, část – NOVÁ STAVBA (nová stavba občanského vybavení)“ na pozemcích st. p. č. „X“ a p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. X. Výrokem II. žalobou napadeného rozhodnutí bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnuto odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí jako nepřípustné.
2. Žalobce se v žalobě zároveň domáhal toho, aby soud zrušil také rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

3. V podané žalobě žalobce předně namítal nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí z důvodu procesních vad, neboť správní orgán nepřistoupil k žalobci jako k účastníkovi správního řízení a nesprávně vymezil okruh účastníků správního řízení.
4. Žalobce konstatoval, že je spolkem ve smyslu § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), který je za podmínek stanovených zákonem oprávněn účastnit se správního řízení. Žalobce podotkl, že má u Městského úřadu v Rumburku podanou platnou žádost k tomu, aby byl podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Přestože je městský úřad povinen žalobce informovat o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, v rozporu se zákonem tak dlouhodobě nečiní. Žalobce upozorňoval na to, že jelikož správní orgán prvního stupně neoznámil zahájení předmětného řízení na úřední desce a žalobci nezaslal písemné oznámení o zahájení řízení, nemohla žalobci běžet lhůta pro přihlášení do řízení, a žalobce se tak do správního řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

mohl přihlásit až v okamžiku, kdy se o něm dozvěděl. Žalobce tak učinil žádostí ze dne 20. 11. 2018.

5. Žalobce nesouhlasil s argumentací žalovaného, že spolky na ochranu přírody a krajiny nemohou být účastníky řízení o vydání stavebního povolení podle stavebního zákona, neboť nejsou výslovně zmíněny v § 109 stavebního zákona.
6. Žalobce namítal, že skutečnost, že § 109 stavebního zákona, vymezující okruh účastníků stavebního řízení, explicitně neuvádí spolky na ochranu přírody a krajiny mezi účastníky řízení, nevylučuje, aby tyto subjekty účastníky řízení byly. Ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny je totiž v otázce účastenství ve správním řízení speciálním předpisem vůči stavebnímu zákonu jako předpisu obecnému. Z toho vyplývá, že § 70 předmětného zákona se použije při určování okruhu účastníků všech řízení vedených podle stavebního zákona bez ohledu na to, zda to stavební zákon výslovně předvídá, či nikoliv. Žalobce byl dále přesvědčen, že skutečnost, že v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny je od 1. 1. 2018 uvedeno, že sdružení na ochranu přírody a krajiny je oprávněno se „účastnit řízení podle tohoto zákona“, neznamená, že by uvedená sdružení nemohla být účastníky správního řízení podle stavebního zákona. Řízeními podle tohoto zákona se totiž podle žalobce myslí veškerá správní řízení ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, o jejichž zahájení jsou příslušné orgány státní správy povinny přihlášená sdružení na ochranu přírody a krajiny informovat. Jinak by totiž informační povinnost ve smyslu § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny postrádala smysl. Správní orgán tak při zjišťování okruhu účastníků řízení musí vždy aplikovat jak ustanovení stavebního zákona týkající se daného řízení, tak zároveň § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tím, že správní orgán prvního stupně takto v dané věci nepostupoval, připravil žalobce o možnost aktivní účasti v daném řízení.
7. Dále žalobce upozorňoval na skutečnost, že správní řád vychází z materiálního pojetí účastenství, a odkázal na znění § 27 správního řádu. Konstatoval, že skutečnost, že je účastníkem správního řízení, sdělil správnímu orgánu prvního stupně již podáním žádosti ze dne 20. 11. 2018. Správní orgán prvního stupně tak měl v souladu s § 28 odst. 1 správního řádu vydat o tom, zda je žalobce účastníkem správního řízení, usnesení, a nikoliv pouze sdělení. V této souvislosti žalobce odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, a konstatoval, že závěry v něm uvedené lze jistě aplikovat na nyní projednávanou věc. Žalobce poukazoval na to, že podle nálezu Ústavního soudu, pokud se správní orgán či soud vyhne přezkumu podání, resp. odvolání tzv. opomenutého účastníka řízení tím, že odmítne přezkoumat podání úkonem správním orgánem formálně označeným jako sdělení, ačkoliv se materiálně jedná o zamítavé usnesení o žádosti navrhovatele, jedná se o přepjatý formalismus. Postup správního orgánu, který reaguje na podání účastníka sdělením, jež není přezkoumatelné podáním nárokového oprávněného prostředku, je tak ve světle uvedeného nálezu protiústavním. Už jen z tohoto důvodu měl žalovaný správní akt prvostupňového orgánu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.
8. Žalobce se rovněž neztotožnil s tvrzením žalovaného, že by žalobcem vznesené námitky nesměřovaly proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, a v důsledku toho neměl žalovaný povinnost se jimi zabývat.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

9. Žalobce měl za to, že jeho námitky byly důvodné, a pokud by se s nimi žalovaný vypořádal, musel by dospět závěru, že žádost o vydání stavebního povolení musí být zamítnuta.
10. Žalobce namítal, že vyhovění žádosti o stavební povolení povede k výstavbě nového objektu v místě, kde v současnosti stojí bývalá škola. Tento objekt je historickou budovou, a umístění nového objektu by tak znamenalo jeho demolici. Žalobce podotkl, že tato námitka uplatněná v řízení před správním orgánem, na které trvá i nadále, logicky směřuje i proti povolení nové stavby. Zničením původní stavby dojde k nevratné škodě spočívající ve ztrátě původní architektury jako součásti krajiny a veřejného prostoru vůbec. Taková ztráta ve světle kontinuálního ničení historických staveb v Brtníkách je nepřipustná.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Žalovaný konstatoval, že žalobci nepřísluší práva účastníka řízení. V otázce účastenství předmětného stavebního řízení poukazoval na § 109 stavebního zákona, který jasně okruh účastníků řízení vymezuje. Dále uvedl, že žalobci nepřísluší postavení účastníka řízení ani ve smyslu § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný byl rovněž přesvědčen, že z důvodu, že při vymezení okruhu účastníků stavebního řízení nevznikly žádné pochybnosti o tom, že žalobce není účastníkem daného řízení, správní orgán prvního stupně postupoval správně, když v daném případě nevydal usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu a vyrozuměl o této skutečnosti žalobce pouze sdělením. K námitkám vzneseným žalobcem v průběhu správního řízení poté žalovaný uvedl, že svým obsahem tyto námitky směřovaly proti umístění stavby, nikoliv proti projektové dokumentaci, způsobu provedení a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů. Bez ohledu na to, že žalobce nebyl účastníkem řízení, nejednalo se ani o námitky ve smyslu § 114 stavebního zákona, a z tohoto důvodu žalovaný neměl povinnost se s nimi vypořádat.

Replika žalobce

12. Žalobce ve své replice nejprve poukázal na skutečnost, že usnesením krajského soudu ze dne 17. 7. 2019, č. j. 15 A 124/2019-28, byl zamítnut jeho návrh na přiznání odkladného účinku nyní projednávané žalobě s tím, že je vyloučeno, aby v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí vznikla žalobci jím popisovaná újma, když napadené rozhodnutí nemá samo o sobě za následek demolici předmětné budovy. Vzhledem ke zmíněnému usnesení zdejšího soudu a vyjádření žalovaného se chtěl žalobce vyjádřit k charakteru rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 5. 2017, č. j. X, tj. k rozhodnutí o žádosti Ústeckého kraje o odstranění stavby č. p. „X“ v obci X (budovy školy).
13. V prvé řadě zdůraznil, že nebylo vydáno žádné rozhodnutí stavebního úřadu o povolení demolice. Správní orgán prvního stupně vydal dne 24. 5. 2017 pouze souhlas s odstraněním stavby č. p. „X“ v obci X, a to postupem podle § 154 správního řádu. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně vydal předmětný souhlas, se žalobce dozvěděl až po více než dvou letech od jeho vydání. Žalobce shodně jako v podané žalobě upozorňoval na skutečnost, že správní orgán prvního stupně neplnil od roku 2017 svou oznamovací povinnost stanovenou v § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, tj. informovat žalobce o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních. Žalobce v této

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

souvislosti podotkl, že v roce 2017 se správní orgán nemohl této povinnosti vyhýbat s poukazem na to, že se žalobce smí účastnit pouze řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce postup správního orgánu považoval za účelový, kdy tuto účelovost lze podle něj vypožorovat i z procesu vydání souhlasu s odstraněním stavby č. p. „X“ v obci X. Následně žalobce zrekapituloval průběh správního řízení o žádosti o povolení odstranění předmětné stavby a konstatoval, že má za to, že správní orgány obou stupňů chtěly svým postupem v daném řízení zabránit veřejnosti, aby vstupovala do procesu odstranění stavby. Záměrně činily kroky, aby žalobce nemohl proti odstranění stavby jakkoliv brojit.

Další vyjádření žalobce

14. V podání ze dne 11. 11. 2019 žalobce konstatoval, že Národní památkový ústav na žádost žalobce posoudil záměr destrukce bývalé školy, tj. domu č. p. „X“ v obci X. Národní památkový ústav tento záměr považuje za zcela nevhodný a potlačující kulturně historickou identitu místa. Žalobce dále zdůraznil, že místní obyvatelé vytvořili petici za zachování budovy školy, kterou během tří týdnů podepsalo více než 300 občanů. Závěrem poté konstatoval, že předmětná budova školy je v dobrém stavu a do dnešního dne slouží Domovu Brtníky. Rozpočet na vybudování nového objektu podle informací Ústeckého kraje činí více než 40 mil. Kč, tato částka dost dobře odhaduje výši škody, která demolicí objektu vznikne.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení I) a III)

15. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k podané žalobě konstatovala, že žalobu považuje za nedůvodnou a navrhovala její zamítnutí. Nesouhlasila s žalobním tvrzením, že je žalobce účastníkem stavebního řízení, neboť jeho účastenství nemá žádnou zákonnou oporu ve stavebním zákoně ani v jiných právních předpisech.
16. Osoba zúčastněná na řízení III) byla přesvědčena, že žalobce byl řádným účastníkem stavebního řízení. Měla tudíž za to, že správní řízení je zatíženo vadou, v jejímž důsledku došlo k vydání rozhodnutí v rozporu s právními předpisy. Dále konstatovala, že souhlasí s tvrzením žalobce, že jím vznesené námitky směřují proti projektové dokumentaci způsobu provádění a užívání stavby a požadavkům dotčených orgánů, a že předmětná budova č. p. „X“ v k. ú. X je historickou stavbou, přičemž jejím odstraněním dojde ke škodě z důvodu ztráty původní architektury.

Posouzení věci soudem

17. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce a žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
18. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

19. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Před vlastním vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud připomíná, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz již ve shora poukazovaném v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které *„[r]ozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“* Soud se proto může věcně zabývat jen těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě dvou měsíců poté, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s.), tj. v projednávané věci do 12. 8. 2019, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 11. 6. 2019. Projednání později uplatněných žalobních bodů by znamenalo nepřípustné porušení principu koncentrace řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, dostupný na www.nssoud.cz). Z těchto důvodů soud nemohl přihlížet k žalobním bodům, které žalobce nově vznesl až v replice k vyjádření žalovaného nazvané doplnění argumentace ze dne 5. 9. 2019 doručené soudu datovou schránkou téhož dne, tj. po uplynutí lhůty pro podání žaloby, která je podle § 71 odst. 2 s. ř. s. nejzazším limitem i pro případné rozšíření žaloby o další žalobní body. Soud se proto nemohl zabývat námitkami žalobce ohledně nesprávného postupu správního orgánu prvního stupně a žalovaného ve správním řízení, jehož výsledkem bylo vydání souhlasu s demolicí stavby č. p. „X“ v obci X, tj. historické budovy školy, ani s tím souvisejícími výtkami žalobce, že správní orgán již od roku 2017 porušoval svou oznamovací povinnost zakotvenou v § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a neinformoval žalobce o zahájení správního řízení, jehož předmětem byl záměr odstranění předmětné stavby. Soud se dále nemohl zabývat ani obecnými poukazy žalobce na vyjádření Národního památkového ústavu, či jeho námitkami, že občané obce Brtníky podepsali petici za zachování historické budovy školy, tj. stavby č. p. „X“ v X, a že odstraněním předmětné budovy vznikne škoda velkého rozsahu.
21. Nadto soud podotýká, že předmětem soudního přezkumu v dané věci je výrok II. rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce jako nepřípustné, a nikoliv posouzení zákonnosti postupu žalovaného a správního orgánu prvního stupně v řízení o žádosti o povolení odstranění stavby č. p. „X“ v obci X. Žalobce totiž v podané žalobě výslovně uvedl, že podává žalobu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. proti výroku II. napadeného rozhodnutí. Podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. platí, že soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. S ohledem na uvedené se v předmětné věci stal předmětem soudního přezkumu pouze výrok II. žalobou napadeného rozhodnutí. V tomto kontextu poté považuje soud za nezbytné vymezit rozsah soudního přezkumu v dané věci a předně k tomu poukazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že *„... rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze* Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91, publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS). Zdejší soud je tak oprávněn zkoumat pouze to, zda bylo odvolání žalobce skutečně nepřipustné, či nikoli.

22. Pro úplnost soud na tomto místě poznamenává, že žalobou napadené rozhodnutí obsahuje rozhodné skutečnosti a právní důvody, na základě kterých žalovaný dospěl k závěru o nepřipustnosti odvolání žalobce. V tomto směru je tedy soud shledal přezkoumatelným. Správností těchto závěrů se bude soud zabývat níže.
23. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný spatřoval důvod pro vyslovení závěru o nepřipustnosti žalobcem podaného odvolání v tom, že žalobce není účastníkem daného stavebního řízení, tudíž není ani oprávněn k podání odvolání. Při svém rozhodování vycházel především z toho, jak je okruh účastníků stavebního řízení vymezen v § 109 stavebního zákona. Zároveň konstatoval, že žalobci právo být účastníkem daného řízení nesvědčí ani na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. V daném případě se totiž jedná o stavební řízení, které je vedeno podle stavebního zákona v platném znění, a nikoliv podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce v podané žalobě argumentoval tím, že jeho účastenství ve stavebním řízení vyplývá z § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, které je v otázce účastenství ve správním řízení speciálním předpisem vůči stavebnímu zákonu jako předpisu obecnému a použije se při určování účastníků všech řízení vedených podle stavebního zákona bez ohledu na to, zda to stavební zákon výslovně předvídá, či nikoliv.
24. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 1. 10. 2018 podal Ústecký kraj žádost o stavební povolení na stavbu „DOZP Brtníky-celková REKO objektu č. p. „X“, část – NOVÁ STAVBA (nová stavba občanského vybavení)“, na pozemcích st. p. č. „X“ a p. č. „X“ a p. č. „X“ v k. ú. X. Dne 1. 11. 2018 správní orgán prvního stupně oznámil známým účastníkům řízení, a to obci Staré Křečany, Domovu pro osoby se zdravotním postižením Brtníky, příspěvkové organizaci, České telekomunikační infrastruktury, a. s. (nyní CETIN, a. s. – pozn. soudu), ČEZ Distribuci, a. s., a dotčeným orgánům, zahájení stavebního řízení. Dne 20. 11. 2018 správní orgán prvního stupně obdržel od žalobce přihlášku do shora uvedeného řízení, v níž mimo jiné žalobce uvedl, že je spolkem ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny a podle § 70 tohoto zákona je i účastníkem předmětného řízení o žádosti Ústeckého kraje o vydání stavebního povolení. V reakci na podání žalobce správní orgán prvního stupně dne 4. 1. 2019 zaslal žalobci sdělení, v němž s odkazem na § 109 stavebního zákona, který vymezuje okruh účastníků stavebního řízení, konstatoval, že nemá pochyb o tom, že žalobce jakožto spolek není účastníkem předmětného stavebního řízení.
25. Podle § 109 písm. a) až g) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 platilo, že „[ú]častníkem stavebního řízení je pouze: (a) stavebník, (b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem, (c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno, (d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena, (e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno, (f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno, (g) **osoba, o které tak stanoví zvláštní právní předpis**, pokud mohou být stavebním povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí.“

26. Z § 109 písm. a) až g) téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 vyplývá, že „[ú]častníkem stavebního řízení je pouze: (a) stavebník, (b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem, (c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno, (d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena, (e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno, (f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo prováděním stavby přímo dotčeno, (g) **zrušeno**.“
27. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném do 31. 12. 2017 platilo, že „[j]e občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.“
28. Z § 70 odst. 2 téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 vyplývá, že „[o]bčanské 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.“
29. Z § 70 odst. 3 téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 vyplývá, že „[j]e občanské sdružení oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se **řízení podle tohoto zákona**, 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.“
30. Podle § 92 odst. 1 správního řádu věty první platí, že „[o]požděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.“
31. Ze shora citovaného § 109 písm. g) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 vyplývá, že účastníkem řízení o žádosti o vydání stavebního povolení mohla být osoba, které zvláštní zákon přiznal postavení účastníka řízení. Tímto zvláštním zákonem byl mj. zákon o ochraně přírody a krajiny, který ve svém § 70 odst. 3 umožňoval za splnění zákonných podmínek občanským sdružením (spolkům) vstup do správního řízení. S účinností zákona č. 225/2017 Sb., o změně stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů, ovšem došlo od 1. 1. 2018 jednak ke zrušení § 109 písm. g) stavebního zákona a jednak ke změně § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Změna § 70 odst. 3

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zákonu o ochraně přírody a krajiny spočívala v tom, že sousloví „účastnit se správního řízení“ bylo nahrazeno souslovím „účastnit se řízení podle tohoto zákona“.

32. Po nabytí účinnosti novelizujícího zákona tak sice zůstala spolkům možnost účastnit se širokého spektra správních řízení, a to například řízení navazujících na územní a stavební řízení ve smyslu § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů za splnění podmínek § 9c odst. 3 písm. b) téhož zákona, či řízení podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Nicméně novelizujícím zákonem bylo spolkům ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny jednoznačně omezeno právo účastnit se správních řízení výhradně na řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Soud pro úplnost podotýká, že právě toto nové znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo účinné jak v době oznámení o zahájení předmětného stavebního řízení, tak v době rozhodování žalovaného.
33. Žalobce si musí uvědomit, že stavební řízení není řízením podle zákona o ochraně přírody a krajiny, ale řízením ve smyslu § 108 stavebního zákona, a proto se jej žalobce s ohledem na nové znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nemůže na základě tohoto ustanovení účastnit. Pod sousloví „podle tohoto zákona“ uvedené v § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze podřadit správní řízení vedené výlučně dle jiného zákona než podle zákona o ochraně přírody a krajiny.
34. V této souvislosti soud poukazuje na skutečnost, že omezením práva veřejnosti jen na účastenství ve správních řízeních vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny se zabýval i Ústavní soud, který výrokem č. I nálezu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, zamítl návrh na zrušení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve slovech „podle tohoto zákona“. Podstatou přezkumu ústavnosti § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo posouzení, zda omezení účastenství spolků ve smyslu poukazovaného ustanovení na řízení vedená podle zákona o ochraně přírody a krajiny je ústavně souladné. Ústavní soud dospěl k závěru, že napadené ustanovení z ústavně právního hlediska ob stojí. Ústavní soud konstatoval, že povinnost státu zajistit účastenství spolků en bloc ve všech správních řízeních z ničeho nevyplývá. Dále uvedl, že „[p]ovažuje za zcela zásadní a nepřekročitelnou ústavní kautelu, že z pravomoci soudu nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny (čl. 36 odst. 2 Listiny). Co se však týče účastenství ve správních řízeních jakožto slovy Listiny řízení „u jiného orgánu“, nelze přehlédnout, že toho se nelze podle čl. 36 odst. 1 Listiny domáhat vždy, ale pouze ve „stanovených případech“. V jiných případech je to pak nezávislý a nestranný soud, u něhož se lze procesními předpisy stanoveným postupem domáhat svého ústavně zaručeného práva podle Listiny. Zákonodárce pak v zákoně o ochraně přírody a krajiny, jakož i v jiných zákonech stanovil případy, kdy spolky mohou jako účastníci vstupovat do příslušných správních řízení.“ Právní úprava účastenství v územním řízení, jakož i stavebním řízení, na které dopadá nová právní úprava omezující účastenství spolků, je podle názoru Ústavního soudu „dostatečně komplexní a zaručuje ochranu vlastnického práva a jiných věcných práv, která mohou být záměrem přímo dotčena (srov. § 85 odst. 2 stavebního zákona v případě územního řízení, § 109 stavebního zákona v případě stavebního řízení).“ Ústavní soud se ve svém nálezu zabýval i tím, zda právní úpravou obsaženou v § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve slovech „podle tohoto zákona“ ve znění účinném do 31. 12. 2020 došlo k zásahu do esenciálního obsahu práva na příznivé životní prostředí, přičemž dospěl k závěru, že nikoliv, neboť „dotčenými ustanoveními se pouze zúžil (tj. nikoliv vyloučil) procesní aspekt
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

uplatňování tohoto práva ve správním (nikoliv rovněž soudním) řízení. Ekologické spolky se navíc i nadále mohou účastnit správních řízení, a to těch, v nichž lze skutečně identifikovat možnost reálného a vážného dotčení ochrany přírody a krajiny. Zejména jde (vedle řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny) o řízení a postupy v režimu zákona o integrované prevenci, zákona o EIA a vodního zákona. Samotná podstata práva na příznivé životní prostředí, jak byla vymezena v předchozím bodě, však eliminována nebyla.“ Právní úpravu obsaženou v napadeném ustanovení Ústavní soud současně považoval za legitimní, tím spíše, je-li vedena snahou o zrychlení územního a stavebního řízení.

35. Soud k tomu uvádí, že z dikce § 109 stavebního zákona jednoznačně vyplývá, že předpokladem účastenství ve stavebním řízení (vyjma stavebníka) je v daném případě vlastnické právo nebo právo odpovídající věcnému břemeni k pozemku či ke stavbě, jichž se stavební řízení týká, nebo k pozemkům či stavbám sousedním. Teprve následně se v některých případech posuzuje otázka dotčení takové osoby na právech navrhovanou stavbou. S ohledem na to, že žalobce nebyl vlastníkem pozemku, na němž měla být předmětná stavba vybudována, ani sousedního pozemku, ani žádné ze staveb na těchto pozemcích, nesplňoval základní předpoklad k tomu, aby mohl být účastníkem stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona. Účastenství žalobce ve stavebním řízení přitom nelze s ohledem na shora uvedené dovodit ani ze znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018. Soud proto shledal závěr správních orgánů, že žalobce není účastníkem řízení o žádosti o vydání stavebního povolení, zcela správným a neshledal tak pochybení ani v tom, že správní orgán prvního stupně nevyrozuměl žalobce o zahájení předmětného řízení. Postupu žalovaného, který žalobcem podané odvolání zamítl ve smyslu § 92 odst. 1 správního orgánu jako nepřípustné, tak nelze nic vytknout.
36. Dále se soud zabýval námitkou žalobce vytykající správnímu orgánu prvního stupně, že pokud dospěl k závěru, že žalobce není účastníkem správního řízení, měl o této skutečnosti v souladu s § 28 odst. 1 správního řádu vydat usnesení, a nikoliv pouze sdělení.
37. Podle § 28 odst. 1 správního řádu platí, že „[z]a účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.“
38. Soud předně poukazuje na to, že druhá věta shora citovaného ustanovení je svázána s větou první, tzn. že příslušný správní orgán je povinen vydat usnesení o tom, že osoba, která to tvrdí, je, či není účastníkem správního řízení, pouze v případech, kdy jsou o jejím účastenství ve správním řízení pochybnosti. Tento názor zastává také odborná literatura (srov. Jemelka L., Pondělíčková K., Bohadlo D., Správní řád – Komentář 6. vyd. Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 187, ISNB-978-80-7400-751-4). Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství je, či není účastníkem řízení, není správní orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoliv právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy. O takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství řešeno přímo v zákoně. Shodně může správní orgán postupovat i za situace, kdy pro posouzení otázky účastenství není třeba provést skutková šetření (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 39, publ. pod č. 1657/2008 Sb. NSS). Vycházejí z toho, že s ohledem na znění § 109 stavebního zákona účinné od 1. 1. 2018, ale Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

především s ohledem na znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1. 1. 2018 nemohly správnímu orgánu prvního stupně vzniknout žádné pochybnosti o tom, že žalobce není účastníkem řízení, což správní orgán rovněž uvedl ve svém sdělení ze dne 4. 1. 2019, kde zcela jednoznačně konstatoval neexistenci jakýchkoliv pochybností v tomto směru, soud postupu správního orgánu prvního stupně, který namísto usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu vydal pouze sdělení, nemá co vytknout a plně se s ním ztotožnil. Žalobní námitka tak není důvodná.

39. K poukazu žalobce na nález Ústavního soudu ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, soud uvádí, že tento není aplikovatelný na nyní souzenou věc. V daném případě se Ústavní soud sice zabýval problematikou opomenutého účastníka řízení, ovšem ve vztahu k soudnímu přezkumu sdělení, jímž bylo rozhodnuto o tom, že odvolání účastníka řízení je nepřípustné, jelikož bylo podáno k tomu osobou zjevně neoprávněnou. Daný nález Ústavního soudu se tak nijak nedotýká § 28 odst. 1 správního řádu a povinnosti správního orgánu v pochybnostech o tom, zda konkrétní osoba je, či není účastníkem správního řízení, rozhodnout usnesením.
40. Co se týče argumentace žalobce, že nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že jeho námitky vznesené v průběhu správního řízení směřovaly proti umístění stavby, a že kdyby se žalovaný vznesenými námitkami řádně zabýval, musel by zamítnout žádost o vydání stavebního povolení, soud uvádí, že tyto námitky jsou zcela irelevantní, neboť nemohou nic změnit na tom, že žalobce se nestal účastníkem řízení o vydání stavebního povolení. Soud zdůrazňuje, že pro projednávanou věc je zcela zásadní ta část odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve které žalovaný uvedl, že žalobce není účastníkem stavebního řízení podle § 109 stavebního zákona, který účastníky stavebního řízení vymezuje. Veškeré další odůvodnění napadeného rozhodnutí je nadbytečné a žalovaný se v něm pouze snažil odpovědět na námitky žalobcem uplatněné v průběhu správního řízení, které ovšem nebyly pro projednávanou věc podstatné. Nesouhlas žalobce s touto částí odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, uvedenou *de facto* nad rámec potřebného odůvodnění, nemůže nic změnit na správnosti závěru, že žalobci postavení účastníka řízení nepříslušelo.
41. Soud neprovedl důkaz žalobcem předloženým vyjádřením Národního památkového ústavu, peticí za zachování budovy bývalé školy v Brtníkách, odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o odstranění domu č. p. „X“ v obci X, výzvou k ukončení nečinnosti správního úřadu ze dne 5. 5. 2017, sdělením k žádosti o poskytnutí informace ze dne 14. 8. 2019, souhlasem s odstraněním stavby č. p. „X“ v obci X ze dne 24. 5. 2017, sdělením správního orgánu prvního stupně k žádosti o poskytnutí informace ze dne 22. 2. 2017, sdělením správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 5. 2017, přihláškou žalobce do řízení o odstranění stavby č. p. „X“ v obci X ze dne 6. 3. 2017 a rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 4. 2017, č. j. X, kterým zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zamítnutí žádosti o povolení odstranění stavby č. p. „X“ v obci X. Uvedené důkazy byly žalobcem navrženy k prokázání nezákonnosti postupu žalovaného v řízení o žádosti o odstranění stavby č. p. „X“ v obci X, resp. k prokázání dlouhodobého nerespektování oznamovací povinnosti správního orgánu vyplývající z § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobcem tvrzené skutečnosti, k jejichž prokázání byly důkazy navrhovány, nemají ovšem relevantní souvislost s předmětem řízení, a proto soud pokládá tyto důkazy za nadbytečné.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

42. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že neshledal důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Soud tedy žalobu v mezích žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
43. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovaný, jemuž nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
44. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a v předmětném řízení nebyly soudem osobám zúčastněným na řízení uloženy žádné povinnosti. S ohledem na zavedenou praxi krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (srov. např. jeho rozsudek ze dne 19. 8. 2016, č. j. 4 As 56/2016-53, ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 85/2015-8, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 220/2015-49, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 223/2015-43, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 8 As 171/2014-67, nebo ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 As 43/2015-49, vše dostupné na www.nssoud.cz) soud v dané situaci nezahrnul vypořádání nákladů řízení osob zúčastněných na řízení do výroku a zabýval se jím toliko v odůvodnění tohoto rozsudku.

Poučení:

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Ústí nad Labem 31. srpna 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)