



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Ústecké šrouby, z. s.**, se sídlem Velká Hradební 322/53, Ústí nad Labem, zast. JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2017, č. j. 344/UPS/2017-6, JID: 125372/2017/KUUK/Mou, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 6. 2020, č. j. 15 A 190/2017 - 65,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci je řešena otázka neumožnění účasti občanského sdružení podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění do 31. 12. 2017 (dále jen „ZoPK“), ve společném stavebním a územním řízení pro neexistenci dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny a otázka dostatečnosti podkladů pro tento závěr.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím Magistrátu města Ústí nad Labem, stavebního odboru, ze dne 12. 9. 2016, č. j. MM/SO/S/65594/2016/Eva, byla umístěna stavba označená jako „*Stavební úpravy bytového domu v ul. Elišky Krásnohorské 1526/29, Ústí nad Labem*“ a zároveň vydáno stavební povolení a stanoveny podmínky pro umístění a provedení stavby podle § 94a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 31. 7. 2017 (dále jen „stavební zákon“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce, který je občanským sdružením podle § 70 odst. 2 ZoPK, jako opomenutý účastník

odvolání. To bylo napadeným rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje zamítnuto jako nepřipustné, jelikož žalovaný neshledal, že by stavbou byly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

[3] Následně podané žalobě proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Ústí nad Labem vyhověl napadeným rozsudkem, rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že ve správním řízení byl nedostatečně zjištěn skutkový stav, jelikož nebyl řádně prověřen dřívější blízký výskyt hnízdišť rorýse obecného, vyplývající z příslušných databází.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[4] Krajský úřad Ústeckého kraje (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek krajského soudu kasační stížností se dvěma kasačními námitkami, na základě kterých požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] V první kasační námitce stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je protichůdný, nesrozumitelný a nepřezkoumatelný. Krajský soud nijak neobjasnil, proč vyhodnotil získané záznamy o výskytu rorýsů obecných jako podnět pro další zkoumání možného dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny. V napadeném rozsudku není uvedeno hodnocení těchto důkazů, není zřejmé, proč soud prováděl důkaz vzdáleností výskytu rorýsů od stavby a jaká vzdálenost by již byla dostatečná pro vyloučení dotčení zájmů ochrany přírody. Za nesrozumitelnou pak považuje absenci úvah o hodnocení vzájemného procesního vztahu a dělby odpovědnosti ve správním řízení mezi (odvolacím) správním orgánem a dotčeným orgánem ochrany přírody.

[6] Druhá kasační námitka se týká podnětů ukazujících na potřebu se zaměřit na ochranu rorýse obecného v tomto řízení. Stěžovatel dle svého názoru neměl v době rozhodování o odvolání k dispozici žádný podnět ani jinou indicii, proč by se měl na tuto oblast zaměřit. Tvrzení o výskytu rorýse obecného bylo uvedeno až v žalobě. V napadeném rozhodnutí se tak nemohl touto otázkou zabývat, když jeho výskytu nic nenasvědčovalo. Z tohoto důvodu rozporuje i závěr krajského soudu o nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu. Oba stupně správních orgánů vycházely ze stanovisek dotčených orgánů, přičemž po podaném odvolání si stěžovatel vyžádal upřesnění dříve podaného stanoviska. Z nich přitom vyplývá, že zájmy ochrany přírody a krajiny nejsou dotčeny, neměl tak důvod o jejich správnosti pochybovat (a navíc k tomu nemá pravomoc, neboť je jimi vázán). Závěry krajského soudu znamenají nepřiměřeně vysoké nároky na negativní odůvodňování.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je

pokračování

zastoupen zaměstnankyní s právnickým vzděláním [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dál jen „s. ř. s.“)]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

III.a K přezkoumatelnosti

[10] V první kasační námitce stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost, nesrozumitelnost nebo rozpornost různých částí napadeného rozsudku. Tato námitka není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud nejdříve připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit jeho samotný obsah nebo důvody (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Konstatování nepřezkoumatelnosti by mělo být v soudní praxi vyhrazeno výjimečným případům, kdy není z napadeného rozhodnutí vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů či skutečností uplatněných v žalobě. Nepřezkoumatelným není rozhodnutí soudu, ze kterého je zřejmé, jaký názor zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám. Nepřezkoumatelným odůvodněním tak není rozhodnutí, které je pouze stručné či argumentačně chudé, či nevyvracel-li krajský soud každý dílčí argument uplatněný účastníky (usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, odst. [29]).

[12] Nejvyšší správní soud považuje ve světle uvedených východisek napadený rozsudek za přezkoumatelný. Jako celek je vnitřně konzistentní a z jeho odůvodnění jsou zřejmé úvahy krajského soudu. V tomto ohledu je nutné podotknout, že stěžovatel v této námitce fakticky krajskému soudu vytýká, že mu nedal podrobný návod na další postup v řízení. Krajský soud ale svůj přezkum správně ukončil v okamžiku, kdy pouze konstatoval, že stěžovatel (resp. dotčený orgán) se měl vypořádat se záznamy v Nálezové databázi ochrany přírody, provozované Agenturou ochrany přírody a krajiny, což neučinil, a proto je jeho závěr o nepřípustnosti odvolání předčasný. Je na stěžovateli, aby odůvodnil (o což se snažil ve vyjádření v žalobě) nerelevantnost těchto podkladů ve svém rozhodnutí a zhodnotil, zda zakládají možnost dotčení chráněných zájmů (a tedy umožnění účasti žalobce v řízení), či nikoliv.

[13] Otázka rozložení odpovědnosti za správnost závěrů o nedotčení chráněných zájmů mezi stavební úřad a dotčený orgán není v tomto případě relevantní. V obou případech by totiž došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť – jak sám stěžovatel souhlasí – případná nezákonnost stanoviska taktéž vede ke zrušení finálního rozhodnutí (srov.

rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005 - 83, č. 1324/2007 Sb. NSS; či nověji rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 5 As 168/2018 - 107, č. 4201/2021 Sb. NSS, odst. [70]).

III.b K dostatečně zjištěnému skutkovému stavu

[14] Předmětem druhé kasační námitky je dostatečnost podkladů pro závěr o nedotčení zájmů ochrany přírody a krajiny. Ani tato kasační námitka není důvodná.

[15] Závěr stěžovatele o nedotčení zájmů ochrany přírody a krajiny vycházel zejména ze stanoviska Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru životního prostředí, ze dne 20. 7. 2016, č. j. MM/OŽP/OOS/53689/2016/PiM/V-16480. V něm se správní orgán explicitně vyjadřuje k odpadovému hospodářství a ochraně ovzduší, a závěrem uvádí, že „z ostatních hledisek chráněných zákonem v kompetenci zdejšího odboru nemáme k akci [její označení] připomínky.“ V odvolacím řízení si stěžovatel vyžádal přípisem ze dne 29. 6. 2017 upřesnění shora uvedeného stanoviska. K tomu dotčený orgán uvedl, že jeho dřívější stanovisko je nutné vykládat tak, že „záměrem nemohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny v gesci zdejšího odboru“. V závěru upřesnění pak dotčený orgán „pro úplnost podotýká, že zdejší odbor životního prostředí neshledal, na základě dostupných podkladů (např. ÚAP, portál ochrany přírody při AOPK ČR, specializované weby – např. www.ceson.cz, www.rorysi.cz atd.) a vlastního ověření místa stavby, ani dotčení zájmů ochrany přírody v gesci jiných orgánů ochrany přírody.“

[16] Z dokazování provedeného krajským soudem však vyplynulo, že v nálezové databázi bylo zaznamenáno ke dni 25. 5. 2011 hnízdění tří párů rorýsů obecných v otvorech domu na adrese Ústí nad Labem, Elišky Krásnohorské 1542/7, a ke dni 17. 6. 2011 hnízdění čtyř párů těchto ptáků, kteří zalétávali do podstřeší spárou pod střechou v oblasti štítu domu na adrese Ústí nad Labem, Bělehradská 1027/18. Z internetových map pak krajský soud zjistil, že obě místa jsou méně než 110 metrů vzdušnou čarou od posuzované stavby (bod 14. napadeného rozsudku).

[17] Relevantní část § 70 odst. 2 ZoPK zní: „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.“

[18] Relevantní část § 70 odst. 3 ZoPK pak zní: „občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení [...]“.

[19] Klíčové v projednávaném případě je, že podle § 70 ZoPK postačuje pro účast občanského sdružení v řízení pouze možnost dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny, nikoliv jejich skutečné dotčení (viz bod 21. napadeného rozsudku; či rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2021, č. j. 5 As 193/2020 - 18, odst. [15]; či rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 6 As 157/2020 - 19, odst. [10]). Z tohoto důvodu pak je možné vyloučit dotčení těchto

pokračování

zájmů, a tedy i účast občanského sdružení, jen zcela výjimečně (viz posledně citovaný rozsudek, odst. [10]).

[20] Na základě shora uvedeného Nejvyšší správní soud souhlasí s hodnocením krajského soudu, že stěžovatel nedostatečně zjistil skutkový stav. S ohledem na existenci krajským soudem identifikovaných a provedených záznamů nemohl stěžovatel (resp. dotčený orgán – Magistrát města Ústí nad Labem, odbor životního prostředí) bez dalšího všeobecným a povrchním konstatováním uzavřít, že zájmy ochrany přírody a krajiny nejsou dotčeny. Chtěly-li správní orgány uzavřít (přičemž právní názor krajského soudu v napadeném rozhodnutí tomu nebrání), že tyto zájmy skutečně nejsou dotčeny, je vzhledem k uvedeným právním východiskům nutné trvat na podrobnějším odůvodnění.

[21] Vysoké nároky na odůvodnění, proč nejsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, vyplývají z výjimečnosti tohoto závěru (odst. [19] tohoto rozsudku). Ty jsou předepsány § 70 odst. 2 ZoPK, který hovoří o *možném dotčení*, a které se uplatní pouze, nebude-li umožněna účast občanského sdružení v řízení. Jinými slovy – podrobnější odůvodnění je vyžadováno v případě, kdy je z důvodu závěru o nedotčení zájmů *a priori* vyloučena z řízení veřejnost, což je přesně případ projednávané věci.

[22] Založil-li na tomto nezákonném stanovisku a vyjádření poté stěžovatel napadené rozhodnutí (přičemž využití těchto podkladů nelze stěžovateli bez dalšího vyčítat), postupoval krajský soud správně, pokud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost podkladových materiálů. Samotné stanovisko totiž není možné zrušit, soud v takovém případě ruší finální rozhodnutí (viz judikaturu v bodě [13] tohoto rozsudku). V dalším řízení se pak musí všechny příslušné orgány závazným právním názorem krajského soudu řídit v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalobce neučinil v řízení o kasační stížnosti žádný úkon, a proto také nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. května 2022

JUDr. Radan Malík
předseda senátu