



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Martiny Küchlerové, Ph.D., ve věci

žalobce: **Aktiv proti korupci, z. s., IČ 03962032**
se sídlem Klecany, V Honech 689

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245/2

za účasti: **1. CETIN a. s., IČ 04084063**
se sídlem Praha 9, Libeň, Českomoravská 2510/19
2. Severočeské vodovody a kanalizace, a. s., IČ 49099451
se sídlem Teplice, Přitkovská 1689

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2021, čj. KUKHK-25002/UP/2021,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Žalobce se žalobou ze dne 12. 11. 2021 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2021, sp. zn. KUKHK 25002/UP/2021 (dále též jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 6. 2021, čj. DOK/Vyst/Sma/927/2021, sp. zn. Vyst/Ce/106/2021. Žalobce se zároveň domáhal zrušení tohoto prvoinstančního rozhodnutí, kterým správní orgán I. stupně rozhodl podle § 28 odst. 1 správního řádu, že žalobce není účastníkem řízení o povolení odstranění stavby.
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval dosavadní průběh řízení o povolení odstranění stavby, obsah odvolání žalobce a právní závěry správního orgánu I. stupně v dané věci, s nimiž se plně ztotožnil, pročež odvolání žalobce zamítl.

II. Shrnutí žalobních bodů

3. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání napadeného i prvostupňového rozhodnutí a jejich zrušení. Namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné pro jeho nesrozumitelnost, nepřezkoumatelnost a nepřesvědčivost.
4. Žalobce nejprve upozornil, že v souladu s § 56 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), dne 18. 3. 2019 požádal žalovaného o informování o zahajovaných řízeních v návaznosti na výstavbu či inženýrskou činnost v k. ú. Špindlerův Mlýn. Shrnl průběh řízení o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny žadateli společnosti Svatopetrská a. s. a následného řízení o povolení odstranění stavby, v rámci něhož bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí o tom, že žalobce není dle § 28 odst. 1 správního řádu účastníkem řízení o povolení odstranění stavby sp. zn. Vyst/Ce/106/2021.
5. Následně žalobce rozebral argumenty odůvodňující jeho aktivní žalobní legitimaci a jeho účastenství v předmětném řízení. Vzhledem k tomu, že jeho hlavní činností je mimo jiné ochrana přírody a krajiny a účast ve správních a jiných řízeních, ve kterých mohou být dotčeny zájmy ochrany životního prostředí, uzavřel, že předmětnými rozhodnutími byl přímo zkrácen na svém právu vykonávat zmíněnou hlavní činnost a rovněž na právu na příznivé životní prostředí spojené s právem účasti v řízeních, kde mohou být dotčeny zájmy přírody a krajiny, neboť území záměru se nachází v Ptačí oblasti Krkonoše CZ0524044. Odkázal rovněž na nález Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 2 As 250/2018-68.
6. Žalobce odvodil svůj nárok být účastníkem řízení vedených i podle stavebního zákona, pokud jsou součástí podkladů pro územní anebo stavební řízení závazná stanoviska orgánů (např. podle § 8 a § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny), která se vyjadřují k ochraně krajiny, přírody a zemědělského půdního fondu. Totiž v případě, že podklady pro taková územní či stavební řízení spočívají pouze na závazných stanoviscích a nikoliv na jednotlivých rozhodnutích vzešlých ze samostatných řízení, pak dle žalobce neexistuje jiná možnost pro environmentální spolek, jak napadnout a předložit své připomínky k takovému závaznému stanovisku, a takový podklad by byl vyloučen z kontroly dle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tím by došlo k zabránění občanským sdružením a spolkům být účastníkem řízení v těch případech, kde jim jiný právní předpis účastenství přiznává.

7. V dalším bodě žalobce namítl absenci rozhodnutí o udělení výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů dle § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny v rámci řízení o odstranění stavby. Z důvodu nevedení řízení o udělení takové výjimky dovozuje žalobce právo své účasti v řízení, kde je rozhodováno o zásazích do veřejných zájmů, jež je oprávněn chránit v souladu s § 1 až § 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.
8. V posledním žalobním bodě žalobce zdůraznil část napadeného rozhodnutí obsahující potvrzení, že správní spis neobsahuje žádné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody dle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody. Uvedl, že v řízení o odstranění stavby je podkladem rozhodnutí kladné závazné stanovisko KRNAP ze dne 12. 2. 2020 k odstranění stavby. Shrnul, že rozhodnutí pokládá za nesrozumitelné, nepřezkoumatelné a nepřesvědčivé, což způsobuje jeho nezákonnost. Podání konkrétních úvah správních orgánů pak hodnotil jako velmi nepřesvědčivé v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Namísto konkrétních úvah o nemožnosti dotčení zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny předložil správní orgán jen obecná tvrzení. Společně s odkazem na zásadu materiální pravdy žalobce vyslovil, že správní orgán zcela selhal a zatížil své rozhodnutí nezákonností. Názor žalovaného, že se žalobce může svých práv a zájmů na ochraně přírody a krajiny domáhat následně, bez účasti v řízení o odstranění stavby, považoval za účelový, bránící mu v možnosti hájit své zájmy.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že předmětem projednávané věci je posouzení procesního účastenství žalobce a rozhodnutí o něm, nikoliv hodnocení probíhajícího řízení o odstranění stavby. Taktéž posouzení nutnosti výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nebylo předmětem napadeného rozhodnutí.
10. Žalovaný upozornil na rozpor v žalobních námitkách, kde na jednu stranu žalobce uvedl hrubé zkrácení svých práv nezákonným postupem správních orgánů a nezákonným rozhodnutím odepírajícím mu jeho zákonná práva účastnit se daného řízení, na druhou stranu pak sám v žalobě připustil, že se řízení dle zákona o ochraně přírody a krajiny účastnil. K možnosti účastenství environmentálních spolků v řízeních dle stavebního zákona žalovaný připustil rozdílnost názorů, odkázal na bod 90 rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17, a na metodickou pomůcku MMR „Povolování kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely stavebního záměru a výjimek ze zákazu u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů v řízeních vedených stavebním úřadem podle stavebního zákona na základě závazných stanovisek orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zajištění informovanosti ekologických spolků o těchto řízeních“. Uzavřel, že spolky nemohou být účastníky řízení vedených podle stavebního zákona na základě § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, ale vzhledem k tomu, že rozhodnutí stavebního úřadu zasahuje do zájmů chráněných tímto zákonem, je tudíž nutné umožnit spolkům využít procesního práva ve smyslu § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a přiznat jim právo na informace o řízeních, ve kterých bude stavební úřad na základě závazného stanoviska orgánu na ochranu přírody povolovat kácení dřevin nebo výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů.
11. Žalovaný zopakoval svůj závěr o správnosti prvoinstančního rozhodnutí a odmítl stanovisko žalobce týkající se vylučování nepohodlných účastníků řízení a neexistence

jiného řízení, v němž by svá práva mohl uplatnit. Rovněž nesouhlasil s tím, že by napadené rozhodnutí bylo nezákonné, nesprávně či nepřezkoumatelné, vznesl však otázku, zda žalobce nesměruje ke „zneužití práva“, neboť pouze rozporuje žadatelem předložené dokumenty, aniž by aktivně dokládal svá tvrzení. Upozornil pak na chybějící podklady žalobce ve sbírce listin v obchodním rejstříku (zejména povinně zveřejňované doklady o fungování žalobce, doklady vztahující se ke statutárnímu orgánu).

12. Závěrem navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout či odmítnout.

IV. Replika žalobce

13. V replice žalobce popsal svůj názor na korupční prostředí úředních osob ve Špindlerově Mlýně a nutnou kontrolu angažovanou veřejností a upozornil na smlouvu uzavřenou mezi KRNAP a stavebníkem, z níž měl KRNAP získat finanční plnění. Dle jeho názoru nemohl žalovaný opřít své závěry o stanovisko MMR, jež se v předmětném roce 2021 dvakrát „zásadně obrátilo o 180 stupňů“. Žalobce označil vyjádření žalovaného za obsahově vyprázdněné a dále polemizoval se smyslností a závazností stanovisek MMR. Odkázal na dvě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2014, čj. 4 As 157/2013-38, a ze dne 16. 11. 2004, čj. 1 As 28/2004-106, s tím, že považoval za nesporné, že mu svědčí právo na soudní ochranu i bez vyčerpání řádných opravných prostředků. Dále odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 10. 6. 201, sp. zn. I. ÚS 59/14, z něhož plyne, že i Ústavním soudem byla uznána hmotná práva svědčící environmentálním spolkům.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

14. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když žalobce i žalovaný na výzvu krajského soudu nevyjádřily nesouhlas s takovým postupem. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

15. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že společnost Svatopetrská a. s., IČ 242 78 335, sídlem U Hellady 697/4, Michle, Praha 4, coby vlastník stavby, ohlásila dne 15. 5. 2020 záměr odstranit stavbu hotel Panorama čp. 136, Špindlerův Mlýn, na pozemku parc. č. st. 226, k. ú. Špindlerův Mlýn, dle § 128 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). K odvolání žalobce zrušilo Ministerstvo životního prostředí rozhodnutí ze dne 10. 2. 2020, čj. KRNAP 00475/2020, o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny z důvodu znemožnění účasti žalobce na řízení o udělení výjimky.
16. Dne 11. 1. 2021 oznámil správní orgán I. stupně zahájení řízení o povolení odstranění předmětné stavby hotelu Panorama čp. 136, neboť se záměr dotýkal práv třetích osob a bylo třeba stanovit podmínky pro odstranění stavby.
17. Dne 22. 2. 2021 učinil žalobce ke správnímu orgánu I. stupně podání, v němž zdůvodnil, proč se dle § 27 odst. 3 správního řádu považuje za účastníka řízení o odstranění předmětné stavby i po novele stavebního zákona, pokud je stavební řízení jedinou

možností uplatnění práv environmentálního spolku. Uvedl, že se na objektu a v okolí vyskytuje minimálně datel černý a lejssek malý a že ochrana chráněných druhů v předmětné lokalitě EVL CZ0524044 Krkonoše je zcela dominujícím veřejným zájmem. Žádal vydání usnesení dle § 28 odst. 1 správního řádu. Rovněž vznesl námitku podjatosti úředních osob. Správní orgán I. stupně postoupil námitku podjatosti žalovanému dne 5. 5. 2021. Přípisem žalovaného ze dne 27. 5. 2021 byl správní orgán I. stupně vyzván ke sdělení, zda je žalobce účastníkem řízení, neboť podjatost je oprávněn namítat toliko účastník. Dne 5. 6. 2021 vydal správní orgán I. stupně usnesení čj. DOK/Vyst/Sma/927/2021, spis. zn. Vyst/Ce/106/2020, jímž rozhodl, že žalobce není účastníkem řízení o povolení odstranění stavby, jež žalovaný k odvolání žalobce napadený rozhodnutím potvrdil.

18. Správní spis dále obsahuje projektovou dokumentaci k odstranění hotelu Panorama čp. 136 z 5/2020, dokladovou část k projektové dokumentaci obsahující stanoviska dotčených orgánů, přípis Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 15. 9. 2021 obsahující odpověď na žádost o metodickou pomoc v případě účasti environmentálních spolků ve stavebním řízení a zmiňovanou metodickou pomůcku téhož ministerstva ze září 2021 „Povolování kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely stavebního záměru a výjimek ze zákazu u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů v řízeních vedených stavebním úřadem podle stavebního zákona na základě závazných stanovisek orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zajištění informovanosti ekologických spolků o těchto řízeních“.

B. Právní závěry

19. Krajský soud vyrozuměl v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. osoby, které označil žalobce za osoby zúčastněné na řízení a které by mohly být rozhodnutím soudu přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech a stanovil jim lhůtu k vyjádření, zda budou v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Pouze v záhlaví uvedené osoby ve stanovené lhůtě oznámily, že budou uplatňovat svá práva, žádné vyjádření k věci však neučinily.
20. Krajský soud předně konstatuje, že usnesení o tom, zda osoba je, či není účastníkem správního řízení, je sice procesním rozhodnutím, nejedná se však o rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a proto nespadá pod kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2015, čj. 9 As 222/2014-147).
21. Krajský soud se zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť by bylo předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelné může být rozhodnutí pro nedostatek důvodů anebo pro nesrozumitelnost. V souladu s četnou judikaturou Nejvyššího správního soudu týkající se přezkoumatelnosti rozhodnutí odkazuje krajský soud zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, uveřejněný pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), který za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. považuje „zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké

věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“. Za nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2013-75, uveřejněný pod č. 133/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, vyhodnotil rozhodnutí založená „na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“ Za zásadní je pak třeba považovat postoj Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, čj. 8 Afs 267/2017-38, dle něhož „nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.“ Tedy ani skutečnost, že správní orgán I. stupně, resp. žalovaný nereagovali ve svých rozhodnutích explicitně na každou dílčí námitku a argument žalobce či každý uvedený judikát, nemůže vést k nepřezkoumatelnosti jejich rozhodnutí. Nadto jako vypořádání se s konkrétní námitkou lze považovat i odlišný, odůvodněný názor správního orgánu v odůvodnění rozhodnutí. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky však v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-13).

22. Krajský soud neshledal, že by napadené rozhodnutí takovými zásadními vadami trpělo. Z rozhodnutí správních orgánů je zjištělné, o čem i jak rozhodly, je zjištělný i jejich obsah a důvody, pro něž byly vydány. Námitkami žalobce se žalovaný zabýval, uvedl, z jakých důvodů má vznesené argumenty za neopodstatněné. Obě rozhodnutí správních orgánů tak jsou ve smyslu shora uvedené judikatury přezkoumatelná.
23. Zásadní otázkou v posuzovaném případě je, zda environmentální spolky (tedy v posuzovaném případě konkrétně žalobce) je (měl být) účastníkem řízení o odstranění stavby.

24. Podle § 128 odst. 2 stavebního zákona vydá stavební úřad souhlas s odstraněním stavby v případě, že ohlášení záměru vlastníka stavby stavbu odstranit je úplné a zároveň pokud se záměr nedotýká práv třetích osob nebo není třeba stanovit podmínky pro odstranění stavby nebo podmínky k zajištění ochrany veřejných zájmů a nejde o případ podle odstavce 6 ustanovení § 128 stavebního zákona.
25. Podle § 128 odst. 4 stavebního zákona dojde-li však stavební úřad k závěru, že ohlášení není úplné nebo nejsou splněny podmínky pro vydání souhlasu, rozhodne usnesením, že ohlášený záměr odstranit stavbu projedná v řízení; toto usnesení se oznamuje pouze stavebníkovi; proti tomuto usnesení se nelze odvolat. Podané ohlášení se považuje za žádost o povolení odstranění stavby, řízení je zahájeno právní mocí usnesení. Pokud je to pro posouzení odstranění stavby nezbytné, vyzve stavební úřad současně vlastníka k doplnění žádosti o další podklady. Bude-li vlastníkem stavby v uvedených případech podána přímo žádost o povolení odstranění, usnesení se nevydává; pro obsah žádosti se použije odstavec 1 obdobně. Účastníkem řízení není nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku. Povolení k odstranění stavby obsahuje kromě náležitostí souhlasu podmínky pro odstranění stavby, kterými se zajistí ochrana veřejných zájmů nebo práv účastníků řízení.
26. Správní orgán I. stupně vydal dne 11. 1. 2021 usnesení o projednání záměru odstranit stavbu v řízení, čj. DOK/Vyst/Ce/47/2021, spis. zn. Vyst/Ce/106/2020, správní řízení tedy bylo zahájeno dnem 12. 1. 2021, kdy zmíněné usnesení nabylo právní moci. Na rozdíl od územního (§ 85 stavebního zákona) nebo stavebního řízení (§ 109 stavebního zákona) není v řízení o odstranění stavby stavebním zákonem taxativně vymezen okruh účastníků řízení. Zákon se ve zmíněném odstavci 4 ustanovení § 128 stavebního zákona omezuje pouze na negativní vymezení okruhu účastníků (účastníkem není nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku). V souladu s § 192 odst. 1 stavebního zákona se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Účastenství v řízení o odstranění stavby se tedy řídí ustanovením § 27 správního řádu, jak judikoval rovněž Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 5. 2015, čj. 6 As 112/2014-39.
27. Účastníky řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu jsou a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu; b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.
28. Účastníky řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Pro naplnění této definice účastenství postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Tato možnost přitom musí být reálně myslitelná, nikoliv pouze hypotetická. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Formulace přímého dotčení na právech je neurčitým právním pojmem, a tedy posouzení toho, zda osoba, domáhající se účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu, je či není jeho účastníkem, není věcí správního uvážení (diskrece) správního orgánu, nýbrž jde o interpretaci neurčitého právního pojmu. Způsob, jakým správní orgán tento neurčitý právní pojem vyložil, tak zásadně podléhá plnému přezkumu ze strany správního soudu. Účastníky podle odst. 2 ustanovení § 27 správního řádu tedy typicky

budou vlastníci okolních pozemků či staveb, jichž se může průběh bouracích prací nebo jejich výsledek (odstranění stavby) dotknout (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, čj. 1 As 35/2016-38).

29. Dle § 27 odst. 3 správního řádu jsou účastníky rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1. Právě do kategorie účastníků ve smyslu § 27 odst. 3 správního řádu patří environmentální spolky (spolky na ochranu přírody a krajiny). Zvláštním zákonem v posuzovaném případě je přitom zákon o ochraně přírody a krajiny.
30. Podle § 28 odst. 1 správního řádu bude za účastníka 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.
31. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném ode dne 1. 1. 2018 je 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. 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.
32. Podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném ode dne 1. 1. 2018 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, 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 a lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.
33. Právě novelou zákona o ochraně přírody a krajiny provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018 bylo v ustanovení § 70 odst. 3 tohoto zákona změněna možnost environmentálních spolků účastnit se „správních řízení“ za možnost účastnit se pouze „řízení dle tohoto zákona“, tedy řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Uvedená změna zákona byla podrobena kontrole ústavnosti Ústavním soudem, který ve svém nálezu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, zopakoval, že právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod je právem s relativním obsahem a lze se ho domáhat pouze v rámci zákonů, které ho provádějí, spadá pod působnost čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ústavnost zásahu do tohoto základního práva je třeba posuzovat nikoliv testem proporcionality, ale testem racionality. Za podstatu tohoto práva lze považovat závazek státu k ochraně proti zásahu do životního prostředí, dosahuje-li zásah takové míry, že znemožňuje realizaci základních životních potřeb člověka. Podle Ústavního soudu nedošlo právní úpravou obsaženou v

§ 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny ve slovech „podle tohoto zákona“, ve znění novelizujícího zákona, k zásahu do esenciálního obsahu (jádra) práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny. Konstatoval, že „dotčenými ustanoveními se pouze zúžil (tj. nikoliv vyloučil) procesní aspekt 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.“ Ústavní soud novelizaci daného ustanovení zhodnotil rovněž jako legitimní, a to tím spíše, když byla vedena snahou o zrychlení územního a stavebního řízení. Úpravu neshledal ani rozpornou s článkem 7 Ústavy, podle něhož stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Napadené ustanovení pak neshledal ani za neslučitelné s tzv. Aarhuskou úmluvou a jejím čl. 6 a upozornil, že i pokud by se čl. 6 vztahoval na jakékoliv stavební záměry, nelze z něj dovodit bezprostředně použitelné právo kohokoliv na účastenství v řízení o tomto záměru. Ačkoliv k uvedenému nálezu pléna Ústavního soudu uvedlo 7 soudců odlišné stanovisko, krajský soud s odkazem na čl. 89 odst. 2 Ústavy připomíná, že i pro něj jsou závěry přijaté Ústavním soudem závazné.

34. Jazykovým výkladem § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny tak v souladu s potvrzenou ústavní konformitou nálezu Ústavního soudu nutno uzavřít, že environmentální spolky mohou být účastníky pouze v řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny a možnost být účastníkem v řízeních dle stavebního zákona jim byla novelou odepřena. Zůstala jim tak možnost účasti na řadě jiných správních řízení, zejména v souladu s § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny se jedná o územní, stavební a další řízení dle stavebního zákona a dalších zákonů definovaných jako navazující řízení podle § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů. Rovněž možnost účasti v řízeních dle speciálních zákonů (např. zákona o integrované prevenci, vodního zákona).
35. Krajský soud tedy s ohledem na shora uvedené důvody konstatuje, že závěry obou správních orgánů jsou správné a ztotožňuje se s nimi.
36. Námitky žalobce týkající se vedeného řízení o odstranění stavby (nezajištění výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, nesprávná skutková zjištění žalovaného a vadné právní hodnocení) se týkají již samotného řízení o odstranění stavby a případně meritorního rozhodnutí ve věci. Při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí jsou však takové námitky zcela irelevantní, neboť nemohou nic změnit na tom, že se žalobce nestal účastníkem řízení o odstranění stavby.
37. Krajský soud uzavírá, že neshledal namítané vady rozhodnutí, ani namítanou nezákonnost, nepřezkoumatelnost, nesrozumitelnost a nepřesvědčivost napadeného rozhodnutí, proto žalobu jako nedůvodnou v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval

a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

39. Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má taková osoba právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, případně z důvodů zvláštního zřetele hodných. Taková situace však v dané věci nenastala, proto osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení neměly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 31. srpna 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu