



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: **ZO ČSOP ORLICE**, IČ 00114405
se sídlem Hradec Králové, Lhotecká 179/3
zastoupeného JUDr. Petrem Svobodou Ph.D., advokátem
se sídlem Praha 9, Aranžerská 166

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2022, čj. KUKHK-21954/UP/2022 (Sv)

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Žalobce se žalobou ze dne 5. 9. 2022 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 7. 2022, čj. KUKHK-21954/UP/2022 (Sv) (dále 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 Magistrátu města Hradec Králové (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 5. 2022, čj. MMHK/095683/2022 ST1/ZB, sp. zn. SZ MMHK/171071/2021 ST1/ZB (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým podle § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl, že žalobce není účastníkem územního řízení o umístění stavby „Rezidenční dům Sv. Jan Hradec Králové, Třebeš, Zámeček“.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval obsah odvolání, odůvodnil své závěry, proč žalobce nemůže být účastníkem územního řízení, odkázal na metodickou pomůcku Ministerstva pro místní rozvoj 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“, rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 3. 2022, čj. 8 As 48/2020, a článek J. Vedrala: „K (ne)účastenství spolků na ochranu přírody v řízeních podle stavebního zákona“, Stavební právo – Bulletin č. 1/2021.

II. Shrnutí žalobních bodů

3. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání napadeného rozhodnutí a jeho zrušení. Napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, v rozporu s § 70 odst. 2 a 3 ve spojitosti s § 8 odst. 6 a § 56 odst. 6 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), čímž byl zkrácen ve svém veřejném subjektivním právu na účastenství ve správních řízeních dle zákona o ochraně přírody a krajiny.
4. Žalobce považuje takové územní řízení, pro jehož účely je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 6 anebo podle § 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, za řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny ve smyslu § 70 odst. 3 tohoto předpisu, a to proto, že povolení kácení dřevin a povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů vydává v takovém případě stavební úřad jako součást výrokové části rozhodnutí vydaného v územním řízení. Žalobce dovodil, že obě taková povolení se vydávají v územním řízení ve formě rozhodnutí ve smyslu § 9 a § 67 odst. 1 správního řádu, resp. ve formě samostatných výroků rozhodnutí vydaného v územním řízení. Zachování si formy rozhodnutí pak seznal z rozdílu oproti závazným stanoviskům v jiných oblastech ochrany přírody a krajiny, která se do výrokové části nepromítanou. Obě povolení musejí být vydána dle zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť dle stavebního ani jiného zákona být vydána nemohou.
5. Právě části výroků týkající se uvedených povolení jsou tedy částmi správního řízení vedeného dle zákona o ochraně přírody a krajiny ve smyslu jeho § 70 odst. 3, přičemž to, že uvedená povolení vydává stavební úřad na základě závazných stanovisek příslušných orgánů ochrany přírody, které nevedou při jejich vydání správní řízení, je v tomto případě nepodstatné. Na podporu své argumentace odkázal na výše zmíněný článek J. Vedrala a rovněž na metodické sdělení Ministerstva pro životní prostředí ze září 2021, čj. MZP/2021/130/834.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

7. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (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 nevyjádřili 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

8. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žadatelé R. K., v zastoupení Hradeckou projekční a developerskou kanceláří s. r. o., IČ 260 00 351, se sídlem Antonína Petrofa 2151/1a, Hradec Králové podali dne 1. 10. 2021 žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Rezidenční dům Sv. Jan, Hradec Králové, Třebeš, Zámeček“ na pozemcích st. parc. č. 75, parc. č. 663/1, parc. č. 681, parc. č. 675/1, prac. č. 675/3 a parc. č. 675/4, vše v katastrálním území Třebeš. Dne 24. 1. 2022 pak titíž žadatelé požádali o povolení výjimky z ustanovení § 24 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, pro umístění stavby – přeložky sloupu č. 27 (NN) a vrchního vedení na pozemcích parc. č. 675/1 a 633/1 v katastrálním území Třebeš.
9. Dne 13. 4. 2022 oznámil správní orgán I. stupně zahájení společného územního řízení a řízení o povolení výše uvedené výjimky. V návaznosti na něj oznámil žalobce dne 2. 5. 2022 svou účast v uvedeném řízení a formuloval zároveň své námitky k zamýšlenému záměru. Dne 9. 5. 2022 jej vyzval správní orgán I. stupně, aby odstranil nedostatky svého podání a prokázal vlastnické nebo jiné věcné právo ke konkrétním sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, které může být územním rozhodnutím přímo dotčeno a které by zakládalo právo postavení účastníka řízení dle § 85 odst. 2 stavebního zákona. V odpovědi na uvedenou výzvu odkázal žalobce na Metodiku Ministerstva životního prostředí a názor JUDr. Josefa Vedrala publikovaný v Bulletinu Stavebního práva č. 1/2021.
10. Dne 25. 5. 2022 vydal správní orgán I. stupně výše zmíněné prvostupňové rozhodnutí, že žalobce není účastníkem výše uvedeného územního řízení.

B. Právní závěry

11. Zásadní otázkou v posuzovaném případě je, zda environmentální spolky (tedy v posuzovaném případě konkrétně žalobce) je (měl být) účastníkem předmětného územního řízení.
12. Podle § 85 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jsou účastníky územního řízení a) žadatel, b) obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Dle následujícího odstavce pak účastníky územního řízení dále jsou i a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě, b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Z uvedeného

taxativního výčtu je nepochybné, že žalobce mezi účastníky řízení zahrnut není. Žalobce to ani netvrdí.

13. Lze poznamenat, že výše uvedené vymezení okruhu účastníků územního řízení platí s účinností od 1. 1. 2018. Do 31. 12. 2017 obsahovalo ustanovení § 85 odst. 2 stavebního zákona i písmeno c), podle něhož účastníky územního řízení byly i osoby, o kterých tak stanovil zvláštní právní předpis (zrušeno zákonem č. 225/2017 Sb. k 1. 1. 2018). Byly jimi tedy právě i environmentální spolky, a to na základě znění ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny účinného do 31. 12. 2017, jež těmto spolkům přiznávalo postavení účastníků v těch správních řízeních, v nichž spolky písemně oznámily svou účast do osmi dnů ode dne, kdy jim bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno v souladu s právem na informace stanoveném v odstavci druhém ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny.
14. Právě výše zmíněnou novelou stavebního zákona a rovněž zákona o ochraně přírody a krajiny provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. bylo s účinností od 1. 1. 2018 vypuštěno písm. c) v § 85 odst. 2 stavebního zákona a v ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny došlo ke změně možnosti 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 i 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 tím spíše, že 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.
15. 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 většinou soudců Ústavního soudu závazné.

16. 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.
17. 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.
18. 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.
19. Jazykovým výkladem § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny tak v souladu s potvrzenou ústavní konformitou nálezem Ústavního soudu lze 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. Toto odpovídá i úmyslu zákonodárce zrychlit územní a stavební řízení právě eliminací možných účastníků. Územní řízení bylo v této věci vedeno podle stavebního zákona, nikoliv podle zákona o ochraně přírody a krajiny, a to ani v části, jak se snaží argumentovat žalobce. Krajský soud souhlasí s odůvodněním žalovaného, že stavební úřad, ačkoliv promítá závazné stanovisko orgánu na ochranu přírody do jednoho z výroků svého rozhodnutí, nekoná (ani částečně) řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, ale vede řízení podle stavebního zákona. Skutečnost, že orgán ochrany přírody vydal stanovisko pro účely správního řízení vedeného jiným orgánem, neznamená, že toto řízení je i řízením podle zákona o ochraně přírody a krajiny, jak dovodil žalobce. V dané věci tedy nešlo o řízení „podle tohoto zákona“ ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, proto nebylo možné přiznat žalobci postavení účastníka územního řízení.
20. Krajský soud tedy v souladu se shora uvedenými důvody konstatuje, že závěry obou správních orgánů jsou správné a ztotožňuje se s nimi.
21. Krajský soud na základě výše uvedeného uzavírá, že neshledal namítané vady rozhodnutí, a proto žalobu jako nedůvodnou v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
22. 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 jí v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady vznikly.

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 30. listopadu 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu