

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Hnutí DUHA Jeseníky**, se sídlem Radim 8, Brantice, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava – Moravská Ostrava a Přívoz, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **InterCora, spol. s r. o.**, se sídlem Lochotínská 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 10. 2008, č. j. 22 Ca 26/2006 - 50,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 10. 2008, č. j. 22 Ca 26/2006 – 50, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem ze dne 16. 10. 2008, č. j. 22 Ca 26/2006 – 50, zrušil Krajský soud v Ostravě pro vady řízení rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „stěžovatel“) ze dne 1. 11. 2005, č. j. 24915/2005/ÚPS/Chr/0005, kterým bylo změněno územní rozhodnutí Městského úřadu Krnov (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 7. 2005, č. j. 2004004009/RR/SU/BI, o umístění stavby „Obchodní centrum, ul. Opavská, k. ú. Opavské Předměstí, NOVOSTAVBA OBCHODNÍHO CENTRA“. Krajský soud shledal důvodnými žalobní body 1 a 2, v nichž žalobce (dále jen „účastník řízení“) namítal, že se stavební úřad nezabýval jeho námitkami s odůvodněním, že se netýkaly ochrany přírody a krajiny a že stěžovatel neodůvodnil, proč byl tento názor stavebního úřadu správný. Ust. § 70 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) upravuje podmínky účasti občanských sdružení v řízeních, v nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Pokud občanské sdružení tyto podmínky splní, stává se účastníkem daného řízení. Citované ustanovení však nijak neomezuje práva takového účastníka řízení. V této souvislosti krajský soud odkázal na ust. § 4 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a na

ust. § 36 a § 39 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a uvedl, že ani v těchto ustanoveních nejsou obsažena žádná omezení obsahu či rozsahu námitek kteréhokoliv účastníka. Poukaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000 - 137 (správně č. j. 5 A 137/2000 - 37) označil krajský soud za nepřípadný, neboť ve zmiňované věci námitky občanského sdružení směřovaly k tomu, že stavební úřad řízení nezastavil, ačkoli pro to byly splněny podmínky. Krajský soud dále citoval právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 2 As 57/2008 – 84, a část rozsudku tohoto soudu ze dne 31. 1. 2006, č. j. 5 As 53/2004 - 96. Poté krajský soud vyslovil závěr, že správní orgány obou stupňů se v dané věci vůbec nezabývaly námitkami účastníka řízení (resp. stavební úřad odůvodnil jejich zamítnutí pouze obecným odkazem na to, že se netýkaly zákona o ochraně přírody a krajiny, a stěžovatel tento postup potvrdil), a proto jsou jejich rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. K tomu krajský soud s odkazem na ust. § 3 odst. 1 písm. k) a § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny poznamenal, že citovaný zákon se netýká pouze přírody v úzkém smyslu (flóra, fauna), ale též krajiny, takže např. námitka účastníka řízení o narušení historického rázu města nevybočuje z rámce citovaného zákona. Úkolem správních orgánů v řízení o umístění stavby však nebude zkoumat, zda jsou určité námitky podřaditelné pod zákon o ochraně přírody a krajiny, ale to, zda řešení dané otázky spadá do kompetence stavebního úřadu a jaký význam má z hlediska územního rozhodnutí, bez ohledu na to, který účastník řízení námitku vznesl. Důvodnou shledal krajský soud i námitku, že územní rozhodnutí bylo vydáno bez dohody s orgánem památkové péče. Stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí pouze označil podle dat jednotlivá stanoviska tohoto orgánu, aniž by bylo zřejmé, co obsahují a uzavřel zcela obecně, že zkoordinoval doložená stanoviska dotčených orgánů státní správy. Stěžovatel pak v napadeném rozhodnutí zmínil pouze poslední stanovisko orgánu státní památkové péče (ze dne 6. 5. 2005) s tím, že toto je kladné. Tento postup byl vadný, neboť správní orgány se vůbec nezabývaly tím, že dotčený orgán poskytl postupně více stanovisek, a to odlišných, a nezdůvodnily, proč se přiklonily k poslednímu z nich. Předmětná rozhodnutí jsou z tohoto hlediska zcela nepřezkoumatelná. Žalobní námitka, že rozhodnutí o umístění stavby bylo vydáno bez zjištění přípustnosti zásahu do krajinného rázu a významného krajinného prvku, byla podle krajského soudu formulována velmi obecně a ze žaloby tak nebylo zřejmé, o jakou složku krajinného rázu se má jednat. Účastník řízení sice tvrdil, že jde o zásah do významného krajinného prvku – údolní nivy, avšak z obsahu spisu je patrno, že jde o území městské zástavby, poblíž frekventované silnice I/57. V blízkosti sice teče řeka Opava, ale její koryto je zahloubeno oproti terénu lokality o 3 až 4 m. Navíc byl záměr této stavby posouzen v řízení podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a k věci se dále vyjadřoval Městský úřad Krnov. Tuto námitku proto krajský soud nepovažoval za důvodnou.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Důvod uvedený krajským soudem pro zrušení napadeného rozhodnutí, že se stavební úřad v územním řízení vůbec nezabýval námitkami účastníka řízení a nerozhodl o nich, nemůže podle stěžovatele obstát. Stavební úřad se námitkami účastníka řízení zabýval a rozhodl o nich tak, že je v plném rozsahu zamítl. Stavební úřad tak postupoval v naprostém souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2006, č. j. 5 As 53/2004 - 96, který citoval krajský soud

v napadeném rozsudku, neboť v průběhu územního řízení nebránil účastníkovi řízení v uvedení jakékoli námitky, jakéhokoli obsahu a o všech jeho námitkách rozhodl, a to tak, že jim nevyhověl. Tuto část výroku pak stavební úřad zdůvodnil tím, že se netýkají ochrany přírody a krajiny. Ke shodnému závěru dospěl rovněž stěžovatel v napadeném rozhodnutí. Svůj právní názor přitom opíral o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000 - 137 (správně č. j. 5 A 137/2000 - 37), z jehož obsahu plyne, že občanská sdružení založená za účelem ochrany přírody a krajiny mohou ve správních řízeních vznášet připomínky či námitky jen v rozsahu předmětu své činnosti. Stěžovatel v odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznil, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by stavební úřad v průběhu územního řízení účastníka řízení omezil nebo mu jinak upřel jeho procesní práva. V průběhu odvolacího řízení pak stěžovatel svým opatřením podle ust. § 33 odst. 2 správního řádu umožnil všem účastníkům řízení, aby se před vydáním rozhodnutí vyjádřili k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhli jeho doplnění. Stěžovatel se odvoláním podaným účastníkem řízení podrobně zabýval spolu s rozhodnutím stavebního úřadu a souvisejícím spisovým materiálem a teprve po jeho přezkoumání v celém rozsahu dospěl k závěru, že předmětné rozhodnutí netrpí takovými věcnými a procesními vadami, pro které by bylo nutno je zrušit. Ve svém rozhodnutí se podrobně zabýval i námitkami účastníka řízení, které byly uplatněny až v jeho podání ze dne 20. 9. 2005, tedy po lhůtě stavebním úřadem stanovené. Ani v rozhodnutí stavebního úřadu, ani v rozhodnutí stěžovatele není uvedeno, že se k nim nepřihlíží, tzn. že se jimi správní orgány nebudou zabývat. Podle stěžovatele krajský soud rozhodl v rozporu se zákonem, pokud dospěl k závěru, že žalobní námitky 1 a 2 byly důvodné. Účastník řízení se sice dovolával svých procesních práv, ale vydáním napadeného rozhodnutí k žádnému zásahu do procesních práv účastníka řízení nedošlo. Účastník řízení byl vyrozuměn o termínu ústního jednání, o jeho námitkách stavební úřad řádně rozhodl, nebylo mu upřeno ani právo na podání opravného prostředku, čehož také využil, ani subjektivní procesní právo v průběhu řízení o odvolání. Stěžovatel se podrobně zabýval obsahem všech jeho námitek. Skutečnost, že správní orgány námitkám účastníka řízení nepřisvědčily, nezpůsobuje porušení jeho procesních práv. Dále stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, na usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97, a na nález Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97, jímž bylo zrušeno usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 12. 1996, č. j. 6 A 95/94 – 42, a v této souvislosti ocitoval závěry, ke kterým dospěl Vrchní soud v Praze v novém rozhodnutí. Připomenul také rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 6. 2001, č. j. 5 A 86/98 – 68, a usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2000, č. j. III. ÚS 420/2000. Stěžovatel také upozornil na to, že své rozhodnutí vydal dne 1. 11. 2005, přičemž vycházel v otázkách posuzování námitek účastníka řízení z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. Krajský soud však v napadeném rozsudku vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu z roku 2006. V případě, kdy určitá otázka není řešena přímo v obecně závazném právním předpise, je nutno při posuzování jejího řešení v soudním řízení vycházet z ustálené judikatury v době, kdy byla přezkoumávaná správní rozhodnutí vydána. V opačném případě by došlo k narušení právní jistoty v zákonnost pravomocného rozhodnutí. V této souvislosti stěžovatel poukázal na ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. a také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2008, č. j. 8 As 31/2006 - 78. Pokud jde o námitky účastníka řízení ve vztahu k ochraně přírody a krajiny, které uvedl v odvolání, pak lze pouze odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí stěžovatele. K závěru krajského soudu týkajícímu se

vzájemně odlišných stanovisek a nezdůvodnění, proč se stavební úřad přiklonil k poslednímu z nich, stěžovatel uvedl, že stavební úřad vycházel ze stanoviska Městského úřadu Krnov, odboru vnějších vztahů jako orgánu ochrany na úseku památkové péče ze dne 2. 5. 2005 z důvodu, že toto v sobě zahrnovalo výsledné posouzení předmětu řízení. Pokud se jedná o předchozí stanoviska tohoto orgánu, pak právě z důvodu jejich neurčitosti a nejasnosti byl tento vyzván k nápravě a vydání stanoviska v souladu se zákonem. Podle stěžovatele není území, na kterém je předmětná novostavba navrhována, územím, kde zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že je nezbytné uplatňovat zájmy státní památkové péče. Stanovisko orgánu státní památkové péče proto nelze považovat za jakkoliv závazné pro stavební úřad, ale pouze jako doporučující. Je třeba konstatovat, že dané území nemá výraznější architektonické a urbanistické hodnoty, proto není součástí žádného plošně chráněného území, tj. památkové rezervace, památkové zóny ani ochranného pásma. Na základě výše uvedeného se stěžovatel domnívá, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu jak se stavebním zákonem, tak se správním řádem, na základě přesně a úplně zjištěného skutkového stavu věci a v řízení tak nedošlo k vadám vyčítaným v napadeném rozsudku krajským soudem. Proto navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám shledal vadu uvedenou v odstavci 3, k níž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybnil závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pro nedostatek důvodů, neboť se nevypořádaly s námitkami účastníka řízení.

Z rozhodnutí o umístění stavby ze dne 22. 7. 2005 Nejvyšší správní soud zjistil, že stavební úřad námitky účastníka řízení zamítl, protože dospěl k závěru, že „podané námitky občanského sdružení, které se netýkaly ochrany přírody a krajiny vymezené zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně krajiny a přírody, v platném znění, nemůže toto sdružení uplatňovat, neboť mu to citovaný zákon neumožňuje.“ Námitky se přitom týkaly dalšího vtahování dopravy do centra města, hrubého násilného a nevratného narušení historického rázu města, vlivu umisťované stavby na existenci drobných živnostníků, možností rozvoje cestovního ruchu a ochrany Krnova před povodněmi. V rozhodnutí o odvolání stěžovatel v této souvislosti uvedl, že „zákon o ochraně přírody přiznává občanským sdružením postavení účastníka řízení podle stavebního zákona v případech, kdy mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a na základě tohoto zákona mohou občanská sdružení také uplatňovat ve správním řízení námitky a připomínky, avšak v rozsahu zájmů chráněných tímto zákonem.“ Dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000 - 37, a uvedl, že „nemohl činit jinak, než že k námitkám uplatněným odvolatelem při rozhodování o jeho odvolání nepřihlédl.“

Jednou ze sporných otázek tedy je, zda správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, pokud se námitkami účastníka řízení věcně nezabývaly s odůvodněním,

že se netýkají zájmů, které účastník řízení jako občanské sdružení založené za účelem ochrany přírody a krajiny hájí.

Podle ust. § 34 odst. 3 věta druhá před středníkem stavebního zákona je účastníkem územního řízení ten, komu zvláštní zákon toto postavení přiznává. Takovým zvláštním zákonem je i zákon o ochraně přírody a krajiny.

Podle ust. § 70 odst. 1 až 3 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochrana přírody podle tohoto zákona uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů. 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. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Z citovaných ustanovení vyplývá, že občanské sdružení založené za účelem ochrany přírody a krajiny je za splnění podmínek uvedených v ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny účastníkem územního řízení. Zákon mu tedy, ve srovnání s jinými subjekty s odlišným posláním, přiznává privilegované postavení. Ve správních řízeních, je úkolem těchto občanských sdružení hájit veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny. Tento zájem však zároveň determinuje obsah námitek a také rozsah, v jakém se správní orgány jejich námitkami musí věcně zabývat. V územním řízení sice může každý účastník uplatnit jakékoliv námitky a správní orgán je povinen se s nimi vypořádat (§ 39 stavebního zákona), avšak rozsah přezkumu námitek účastníků řízení není neomezený a závisí nejen od jejich věcného obsahu, ale i od postavení každého konkrétního účastníka řízení. Námitky ekologického občanského sdružení je vždy nutno posuzovat právě s přihlédnutím k zájmům, které toto sdružení ve správním řízení hájí. Je-li sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny oprávněno být účastníkem správního řízení, nelze dovodit, že má možnost hájit v tomto řízení i zájmy jiné, s ochranou přírody a krajiny nesouvisející. Takové občanské sdružení by se totiž z pozice ochránce přírody a krajiny dostávalo do pozice univerzálního dohlížitele nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů v podstatě v neomezeném rozsahu, což podle Nejvyššího správního soudu není smyslem a účelem účastenství ekologických občanských sdružení ve správních řízeních. Hodnotí–li tedy správní orgány námitky ekologického občanského sdružení, musí se nejprve zabývat tím, zda se tyto týkají zájmů, které toto sdružení hájí a které lze podřadit pod zájmy upravené zákonem o ochraně přírody a krajiny (srovnej zejména ust. § 1 až § 3 citovaného zákona), případně pod jiný zákon, který rovněž občanským sdružením přiznává privilegované postavení (viz např. ust. § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů). V této souvislosti je nutno zdůraznit, že zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje dotčené zájmy velmi široce a to, zda argumentace ekologického občanského sdružení souvisí se zájmy vymezenými citovaným zákonem, je třeba vykládat extenzivně.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že uplatňuje-li občanské sdružení, které postavení účastníka správního řízení odvozuje z ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, námitky nesouvisející s ochranou přírody a krajiny tak, jak je vymezená citovaným zákonem, je zcela postačující, uvede-li správní orgán, proč se takové námitky netýkají zájmů, které má občanské sdružení ve správním řízení hájit. Neobstojí proto závěr krajského soudu, že úkolem správních orgánů není zkoumat, zda lze námitku podřadit pod zákon o ochraně přírody a krajiny a že je lhostejno, který účastník námitku vznesl.

V daném případě však nelze přehlédnout, že způsob, jakým se správní orgány s námitkami účastníka řízení vypořádaly, byl čistě formální. Veškeré jeho námitky správní orgány v podstatě pouze označily za nepřípustné vzhledem k zájmům, které účastník řízení v územním řízení hájil. V takovém případě je však minimálním požadavkem na odůvodnění správního rozhodnutí, aby správní orgán uvedl, proč námitky účastníka řízení nelze považovat za související se zájmy, které jako občanské sdružení ve správním řízení hájí. Lze přitom rozlišovat námitky, které se evidentně ochrany přírody a krajiny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny netýkají (v daném případě např. námitka týkající se zhoršení situace drobných živnostníků) a námitky, u nichž nelze jednoznačně vyloučit, že se ochrany přírody a krajiny týkají (v daném případě např. argumentace týkající se ochrany před povodněmi). V prvém případě lze akceptovat pouze stručné uvedení důvodů, proč se správní orgán námitkami věcně nezabýval, zatímco ve druhém případě je správní orgán povinen se jejich obsahem podrobněji zabývat a shledá-li je z hlediska zájmů na ochraně přírody a krajiny irelevantními, musí tento závěr dostatečně odůvodnit.

Ze shora uvedeného vyplývá, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, avšak nikoliv proto, že by správní orgány na námitky účastníka řízení vůbec nereagovaly, jak uvedl krajský soud, ale proto, že neodůvodnily, proč se konkrétní námitky netýkají zájmů hájených účastníkem řízení. Krajský soud proto právní otázku nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí posoudil nesprávně.

Dalším důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí byla důvodnost žalobního bodu, v němž účastník řízení namítal, že toto rozhodnutí bylo vydáno bez dohody s orgánem státní památkové péče. Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou v této části nepřezkoumatelná, a tento závěr stěžovatel zpochybnil v kasační stížnosti.

V souvislosti s touto stížní námitkou je třeba nejprve se zabývat tím, v jakém rozsahu podléhají soudnímu přezkumu žalobní námitky účastníka řízení jako subjektu, jehož žalobní legitimace vyplývá z ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. Podle citovaného ustanovení může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Správní soudy konstantně judikují (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, dostupný na www.nssoud.cz), že je-li žalobcem ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42, „Podmínka, podle níž žalobce není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 s. ř. s., vystihuje to, proč se tomuto typu žalobců říká zájemníci: ve správním řízení nemohli být dotčeni na své vlastní právní sféře, a nemohou tedy žalovat podle odstavce prvého. Tyto osoby se účastnily správního řízení z toho důvodu, že v něm uplatňovaly určitý zájem, např. zájem na ochraně přírody; nejčastějšími zájemníky jsou právě ekologické spolky. Žalobce, jakožto účastník správního řízení, mohl být zkrácen na svých procesních právech. Jeho žalobní legitimaci zakládá právě tvrzení o zkrácení na procesních právech (č. 291/2004 Sb. NSS).“ Je-li tedy žalobcem občanské sdružení odvozující své postavení účastníka správního řízení z ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, musí tvrdit zkrácení na svých procesních právech v předchozím správním řízení a tvrzené zkrácení na procesních právech musí být zároveň takového charakteru, že v jeho důsledku mohlo dojít k vydání nezákonného rozhodnutí. Občanské sdružení tedy není legitimováno k uplatnění jakýchkoliv žalobních námitek, ale pouze námitek relevantních z hlediska zájmů hájených daným občanským sdružením (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009 - 251).

V dané věci však krajský soud nepostupoval v souladu s citovanými závěry, když se věcně zabýval žalobní námitkou týkající se rozporných stanovisek orgánu státní památkové péče, aniž by si nejprve ujasnil, zda mohl být tímto namítaným pochybením správních orgánů účastník řízení zkrácen na právech, která mu příslušejí, a zda se tedy jedná o námitku týkající se těch zájmů, k jejichž ochraně mu bylo právním předpisem postavení účastníka správního řízení založeno. Bez hodnocení uvedených otázek přitom podle Nejvyššího správního soudu není možné konstatovat, že lze státní památkovou péči podřadit pod zájmy chráněné občanskými sdruženími podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Tímto pochybením krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, přičemž k této vadě přihlédl Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. V dalším řízení bude nutné, aby se krajský soud nejprve zabýval otázkou, zda účastník řízení vůbec v žalobě může účinně zpochybnit napadené správní rozhodnutí argumentací poukazující na rozporná stanoviska orgánu státní památkové péče, resp. zda se v případě namítaného pochybení správních orgánů jedná o situaci, kdy by účastník mohl být zkrácen na právech, která mu příslušejí ve smyslu ust. § 65 odst. 2 s. ř. s. Teprve pokud krajský soud shledá, že se v tomto případě jedná o námitku související s ochranou přírody a krajiny, a tento svůj závěr náležitě odůvodní, může v tomto rozsahu věcně přezkoumat napadené správní rozhodnutí.

Vzhledem k výše uvedenému se již Nejvyšší správní soud nezabýval otázkou, zda v daném případě rozhodnutí správních orgánů trpí nepřezkoumatelností z výše uvedeného důvodu, neboť takový přezkum by byl předčasný.

Stěžovatel dále namítal, že krajský soud na posuzovanou věc chybně aplikoval závěry vyplývající rozsudku Nejvyššího správního soudu vydaného až v roce 2006, tj. po

vydání napadeného rozhodnutí. Podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z citovaného ustanovení nelze podle Nejvyššího správního soudu dovodit povinnost správních soudů zkoumat, jaký byl stav judikatury k datu napadeného správního rozhodnutí. Nehledě na praktickou obtížnost takového postupu by tento výklad vedl k tomu, že by krajské soudy nemohly ve svých rozhodnutích zohlednit závěry vyplývající z aktuální judikatury Nejvyššího správního i ostatních správních soudů, pokud by se lišily od závěrů vyslovených soudy v době vydání rozhodnutí správním orgánem, a nebylo by možné ani reagovat na případnou změnu právního názoru Nejvyššího správního soudu na spornou právní otázku v průběhu řízení před soudem, což by bylo popřením sjednocovací role Nejvyššího správního soudu (srovnej § 12 odst. 1 s. ř. s.). Krajskému soudu tedy nelze vytýkat, že v napadeném rozsudku zohlednil a aplikoval závěry vyplývající z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu. Naopak je třeba takový postup považovat za žádoucí. Sám stěžovatel ostatně v kasační stížnosti mimo jiné odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu vydané až poté, co v dané věci rozhodl. „Právním stavem“ ve smyslu ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. se tedy rozumí stav právního řádu v době rozhodování správního orgánu (vnitrostátní právní předpisy v této době účinné, mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy, které byly v této době součástí právního řádu), a dále i stav konkrétních právních vztahů, např. vztahů vlastnických (srovnej Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M. Soudní řád správní. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004 str. 177). Tato stížní námitka je proto nedůvodná.

Protože z výše uvedeného vyplývá, že v dané věci plně neobstojí žádný z důvodů, pro které krajský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. února 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu