

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobců: **a) Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Cejl 48/50, Brno, **b) Svoboda zvířat Hradec Králové**, se sídlem Lochenice 156, Předměřice nad Labem, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **1) Ředitelství vodních cest České republiky**, se sídlem Vinohradská 2396/184, Praha 3, zastoupené JUDr. Jiřím Stránským, advokátem, se sídlem Jandova 8, Praha 9, **2) Město Přelouč**, se sídlem Masarykovo náměstí 25, Přelouč, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení ad 1) proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 3. 2. 2011, č. j. 52 A 21/2010 - 648,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 3. 2. 2011, č. j. 52 A 21/2010 - 648, **se zrušuje** v části výroku zrušující rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 11. 10. 2005, č. j. ST 854/2004/Zd.

II. Kasační stížnost **se** v části směřující proti výroku téhož rozsudku zrušujícímu rozhodnutí žalovaného **zamítá**.

III. Žalobcům **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Osoba zúčastněná na řízení Město Přelouč **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Osoba zúčastněná na řízení ad 1) podala kasační stížnost proti shora uvedenému rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, kterým bylo pro vady řízení zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 14. 12.

2005, č. j. KrÚ - 22569/167/2005/OM/KI, a rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 11. 10. 2005, č. j. ST 854/2004/Zd. Rozhodnutím krajského úřadu bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 11. 10. 2005, č. j. ST 854/2004/Zd, jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby s názvem „Nový plavební stupeň Přelouč“, která obsahuje plavební kanál s novou plavební komorou v celkové délce cca 3200 m, který je veden po pravém břehu Labe; z koryta Labe odbočuje v říčním kilometru 112,395 pod stávající plavební komoru a zpět se vrací nad jezem v říčním kilometru 115,785; součástí stavby je dále výstavba mostu přes koryto řeky Labe a nový plavební kanál, přináležející přeložky komunikací, vodotečí, odvodňovacích drénů a příkopů, přeložky rozvodů inženýrských sítí, terénní úpravy a další vyvolané investice na ve výroku rozhodnutí uvedených pozemcích se specifikovanými provozními soubory a stavebními objekty. Současně bylo rozhodnutím krajského úřadu zamítnuto odvolání žalobce ad a) a žalobce ad b) a občanského sdružení Ekologický právní servis.

Proti výše citovanému rozhodnutí krajského úřadu podali v minulosti žalobci ad a) a ad b) žalobu ke krajskému soudu. V tehdy projednávané věci se krajský soud soustředil zejména na okolnosti ohledně zrušení řetězících se podkladových správních rozhodnutí pro výše citované územní rozhodnutí. Krajský soud dospěl k závěru, že územní rozhodnutí bylo vydáno za neexistence rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), které bylo zrušeno soudem a které tvoří podkladové rozhodnutí pro územní rozhodnutí. Následně krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a nezabýval se již jednotlivě ostatními žalobními námitkami.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení ad 1). O této kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 42/2008 - 509, tak, že napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o povolení výjimky z ochrany kriticky ohrožených druhů je podkladem (a řetězícím se) rozhodnutí pro územní řízení. Dále však dospěl k závěru, že nosná úvaha krajského soudu spočívající v tom, že je třeba zrušit žalobou napadené rozhodnutí, když byla zrušena podkladová rozhodnutí v průběhu řízení před krajským soudem, byla v tomto případě nesprávná a tato otázka již také v minulosti byla vyřešena judikaturou Nejvyššího správního soudu právě s opačným závěrem, než ke kterému dospěl krajský soud. Nejvyšší správní soud se také vyjádřil k námitce zpochybňující subjektivitu žalobce ad a) a dospěl k závěru, že sice nebyla žalobcem ad a) doložena zakládací listina, avšak přinejmenším doložený Registrační list obsahuje nezbytné náležitosti požadované § 6 zákona o sdružování občanů a doloženými stanovami, a to včetně projevu vůle věcně příslušného orgánu (Rady) ke vzniku organizační jednotky s právní subjektivitou. Z textu Registračního listu dále nevyplývají žádné pochybnosti. RNDr. P. jednající za žalobce ad a) byl podle údajů z Registračního listu členem výboru, přičemž podle tohoto dokumentu jsou členové výboru oprávněni jednat jménem organizační jednotky každý samostatně. Nejvyšší správní soud na tomto místě uvedl, že pokud mají účastníci řízení další pochyby, mohou je vznést v řízení před krajským soudem. V případě pochybností by pak soud tyto pochybnosti odstraňoval výzvou k doložení dalších skutečností. V případě žalobce ad b) se Nejvyšší správní soud spokojil s tím, že žalobcem byly doloženy v souvisejícím řízení

stanovy občanského sdružení a zápis z členské schůze dokládající oprávnění pana M. K. k jednání za občanské sdružení. Dále dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě žalobce ad a) nečinil úkon kolektivní orgán, jak namítala v kasační stížnosti osoba zúčastněná ad 1), ale osoby oprávněné k jednání za právnickou osobu - v případě žalobce a) RNDr. P. Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou osoby zúčastněné na řízení ad 1) zpochybňující plnou moc vystavenou advokátu Mgr. Šikolovi pro řízení před krajským soudem. Dále se Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce hodnocení aktivní procesní legitimace žalobců jako občanských sdružení s tím, že tato se podle ustálené judikatury odvíjí od § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť občanská sdružení zpravidla ve správním řízení hájí pouze určité zájmy a nemohly tak být dotčeny na své právní sféře vydaným rozhodnutím, nemohou tedy mít žalobní legitimaci podle prvého odstavce § 65 s. ř. s. Aktivní žalobní legitimace se přitom odvíjí od posouzení relevantnosti žalobních námitek ve vztahu k zájmům chráněným občanským sdružením. Pojem „zkrácení na procesních právech“ je - s ohledem na nesamozřejmost jeho naplnění - třeba vyhodnocovat, shledávat a vykládat u každého konkrétního případu zvlášť. V daném případě tak soud přezkoumatelným a hodnotitelným způsobem neučinil, pouze konstatoval, že žalobci „uplatnili mimo jiné námitky týkající se porušení jejich procesních práv“ a bez bližšího vysvětlení uvedl odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení bude na krajském soudu, aby se otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce (včetně případného zohlednění Aarhusské úmluvy a směrnic EU) explicitně zabýval. Závěrem se Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce, zda se mohl krajský soud zrušením rozhodnutí o výjimce vůbec zabývat, když žalobce tuto skutečnost v žalobních bodech neuplatnil. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že výjimku z dispoziční zásady stanovenou zákonem představuje pouze postup podle § 76 odst. 2 s. ř. s., podle kterého soud vysloví nicotnost i bez návrhu. Postup soudu z moci úřední pak přichází z povahy věci v úvahu i u vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to proto, že nepřezkoumatelnost zpravidla brání věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek. Dále Nejvyšší správní soud zdůraznil výklad judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu k § 76 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud uvedl, že ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. upravuje postup soudu v případech, kdy soud může zrušit napadené rozhodnutí bez nařízení jednání. Z toho vyplývá pouze to, že případy tam uvedené jsou důvodem ke zrušení správního rozhodnutí, nikoliv však to, že se takové zrušení může stát bez námitky. Nejvyšší správní soud se též vyjádřil k pojmu „vyjít najevo“ použitému v § 76 odst. 3 s. ř. s. tak, že podle judikatury je takovou situací situace, kdy zjištěná skutečnost nebyla či dokonce nemohla být známa žalobci, takže po něm nelze požadovat, aby ji uplatnil přímo v rámci žalobních bodů. V této souvislosti však Nejvyšší správní soud připomenul, že pokud soud hodlá zahrnout do svého rozhodnutí skutečnosti, které jsou mu známé z jeho úřední činnosti, aniž by účastníci řízení mohli s ohledem na okolnosti dané věci aplikaci takovýchto skutečností rozumně předpokládat, musí s těmito skutečnostmi nejprve seznámit účastníky řízení a poskytnout jim možnost se k nim vyjádřit.

Krajský soud rozhodl ve věci rozsudkem ze dne 3. 2. 2011, č. j. 52 A 21/2010 - 648, tak, že rozhodnutí krajského úřadu ze dne 14. 12. 2005, č. j. KrÚ - 22569/167/2005/OM/KI, a rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 11. 10. 2005, č. j. ST 854/2004/Zd, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. O nákladech řízení

bylo rozhodnuto tak, že žalovaný je povinen nahradit žalobci ad a) náklady řízení ve výši 7490 Kč a žalobci ad b) náklady řízení ve výši 5960 Kč.

V odůvodnění rozsudku krajský soud dospěl k závěru, že žalobci jsou aktivně legitimováni podle § 65 odst. 2 s. ř. s., tedy pouze k namítání porušení svých procesních práv. Krajský soud přitom nedal za pravdu argumentaci žalobců Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí vyhlášenou pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhusská úmluva“) a Směrnicí č. 85/337/EHS (dále jen „směrnice EIA“). Krajský soud konstatoval, že podle čl. 2 bod 5 Aarhusské úmluvy mají vnitrostátní předpisy stanovit požadavky, které musí splnit nevládní organizace, aby byly považovány za dotčenou veřejnost a měly přístup k soudu podle čl. 9 odst. 2 Aarhusské úmluvy. Totéž stanoví i čl. 1 bod 2 směrnice EIA. Aarhusská úmluva tedy poskytuje smluvním stranám volnost v tom, jak si uvedená práva a procesní postupy k jejich ochraně uvedou do vnitrostátních úprav a jak přizpůsobí svou právní úpravu této úmluvě. Úmluva poskytuje jen obecné zásady a povinnosti ukládá skrz vnitrostátní legislativu; přímo tedy nestanoví konkrétní ustanovení o soudní ochraně a přezkumu správních rozhodnutí, ale pouze odkazuje na vnitrostátní úpravy. Čl. 9 odst. 3 tedy nepředpokládá svou přímou použitelnost. Tím si sama Aarhusská úmluva stanoví charakter smlouvy, která není aplikovatelná přímo (self-executing) a nemá nástroje svého prosazování. V případě přezkumu rozhodnutí správního orgánu nelze vyvozovat žalobní legitimaci žalobců jako občanských sdružení přímo z Aarhusské úmluvy či ze směrnice EIA. Žalobci tedy neměli aktivní legitimaci podle § 66 odst. 3 s. ř. s, protože pro legitimaci podle tohoto ustanovení je třeba, aby sama mezinárodní smlouva zakládala žalobní legitimaci a tak tomu v dané věci nebylo, když žalobci tvrzená žalobní legitimace z čl. 9 odst. 2 Aarhusské úmluvy nevyplývá. Žalobcům též nesvědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., když žalobci nemohou být žalovaným rozhodnutím zkráceni na právu na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod. Žalobci jako občanské sdružení nemohli být ve správním řízení, v němž bylo rozhodnutí vydáno, nositelem žádných práv vyplývajících z hmotného práva, o nichž bylo v tomto řízení rozhodováno.

Občanská sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, tedy i žalobci, mají právo na přístup k soudu podle § 65 odst. 2 s. ř. s. za účelem přezkumu rozhodnutí správních orgánů v řízeních, kterými jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a to za splnění podmínek uvedených v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tyto podmínky zahrnují jednak oznámení účasti v řízeních, kterými jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, v řízení před správním orgánem a dále vyčerpání řádných opravných prostředků (§ 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a § 68 písm. a) s. ř. s.). Tyto podmínky podle obsahu správního spisu žalobci splnili, čili měli možnost v žalobě namítat jen porušení procesních práv, nikoliv porušení práva vyplývajícího z hmotněprávních ustanovení právních předpisů.

Žalobci mohli ve správním řízení uplatňovat všechna práva účastníka řízení, žalobní legitimaci žalobců v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí však zakládají jen jejich procesní práva ve správním řízení. Žalobci proto mohou namítat nezákonnost rozhodnutí správního orgánu jen potud, tvrdí-li, že ve správním řízení byla zkrácena jejich procesní práva takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí

(odkaz na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2004, č. j. 28 Ca 444/2001 - 100, publikovaný pod č. 291 ve Sb. NSS č. 8/2004).

Krajský soud uvedl, že je na rozdíl od žalobců toho názoru, že i po přijetí Aarhusské úmluvy a směrnice EIA a i po vydání rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 10. 6. 2010 ve věci C - 378/09 stále platí názor Ústavního soudu vyslovený již v jeho rozhodnutí ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I ÚS 282/97, podle něhož občanské sdružení nemá právo na příznivé životní prostředí. Aarhusská úmluva, směrnice EIA ani Evropský soudní dvůr se vůbec nevyslovují k názoru o tom, zda občanské sdružení může být zkráceno na právu na příznivé životní prostředí. Zmíněný rozsudek Evropského soudního dvora se vztahuje ke zcela jiné otázce, než je otázka výkladu práva na příznivé životní prostředí. V uvedeném rozsudku je pouze shledáno a vysloveno, že Česká republika nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s čl. 10a odst. 1 až 3 směrnice EIA, přičemž není specifikováno, v jakém směru nebyly povinnosti plynoucí ze směrnice EIA naplněny a v odůvodnění se uvádí pouze odkaz na zákon č. 100/2001 Sb. Uvedený rozsudek se vůbec nezabývá žalobní legitimací občanských sdružení. Pokud by judikát měl být důvodem pro změnu konstantní soudní judikatury týkající se výkladu žalobní legitimace občanských sdružení, reagoval by nepochybně i Nejvyšší správní soud změnou své konstantní judikatury, podle které můžou občanská sdružení namítat jen zkrácení na svých procesních právech nikoliv hmotných (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 6 As 43/2008 - 472). Dalším důležitým požadavkem úspěšnosti žalobních námitek žalobců je, že se námitky žalobců jako účastníků správního řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno, týkaly zájmů, které žalobci jako občanská sdružení ve správním řízení hájila, tj. jen pokud souvisely s ochranou přírody a krajiny tak, jak je vymezena zákonem o ochraně přírody a krajiny (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009 - 80).

Krajský soud se dále vyjádřil k námitce osoby zúčastněné na řízení ad 1) týkající se právní subjektivity žalobců a jejich aktivní legitimace. Krajský soud uvedl, že žalobce ad a) doložil stanovy, ze kterých je zřejmé, že jeho hlavním cílem je ochrana přírody a krajiny. RNDr. M. P. je podle stanov oprávněn jednat před soudy a správními orgány jménem žalobce ad a). Ze stanov žalobce ad b) vyplývá, že jeho hlavním cílem je ochrana přírody a krajiny. M. K., který je předsedou občanského sdružení, je oprávněn zastupovat jej a jednat samostatně jeho jménem. Krajský soud se neztotožnil s názorem osoby zúčastněné na řízení ad 1), že žaloba byla podáním kolektivního orgánu, protože ze stanov obou žalobců jednoznačně vyplývá oprávnění samostatného jednání shora uvedených osob. Krajský soud také uvedl, že s ohledem na jejich obsah nemá pochybnosti o udělených plných mocích jako důkazech o právním zastoupení žalobců ad a) a ad b). Krajský soud se též odvolává na závěry předchozího zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu.

Dále krajský soud uvádí, že osoba zúčastněná na řízení ad 1) ve svém vyjádření k žalobě ze dne 14. 6. 2010 uvedla, že ve zrušujícím rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že existují pochybnosti, kdo byl oprávněn za žalobce ad a) jednat před datem 31. 8. 2008, z čehož dovodila, že žádost o informaci o zahájeném územním řízení ve smyslu § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a oznámení o účasti žalobce ad a) v tomto řízení ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyly uplatněny v souladu s právním řádem. Podle názoru krajského soudu však tato tvrzení osoby

zúčastněné na řízení ad 1) nemají oporu ve zmíněném zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, ve kterém je pouze uvedeno, že registrační listina skutečně vzbuzuje určité pochybnosti ohledně správnosti procedury přijímání, neboť není zřejmé, zda ji vydala Rada jak stanoví doložené stanovy, či nikoliv, pod listinou je podepsán pouze místopředseda Dětí Země. Na druhé straně však Nejvyšší správní soud uvedl, že vedle „Registračního listu změny zakládací listiny ke 2. 1. 2003“ byl v řízení doložen také dokument „Registrační list: zakládací listina klubu, změna s platností od 31. 1. 2008“, který byl podle svého explicitního znění schválen Radou a podepsán členem Užšího kolegia, jak to odpovídá dikci zákona o sdružování a znění doložených stanov. Registrační list je přitom dostatečně srozumitelný na to, aby z něj bylo možno pochopit, že výbor, o kterém se v textu pojednává, má být statutárním orgánem organizační jednotky „Děti Země - klub za udržitelnou dopravu“. Z textu Registračního listu z roku 2008 už v tomto směru ostatně žádné pochybnosti nevyplývají. Nejvyšší správní soud i krajský soud tak dospěli k závěru, že RNDr. P. jednající za žalobce byl členem výboru, přičemž podle tohoto dokumentu jsou členové výboru oprávněni vystupovat jménem organizační jednotky každý samostatně. Nejvyšší správní soud pak uvedl, že pokud mají účastníci další pochyby, mohou je vznést v řízení před krajským soudem, což podle krajského soudu osoba zúčastněná na řízení ad 1) v podstatě neučinila, neboť se z uvedeného rozsudku pouze účelově zmínila o konstatování o „jisté pochybnosti“, přičemž již neuvedla, že Nejvyšší správní soud z této pochybnosti nevyvodil závěr o nedostatku právní subjektivity žalobce ad a) a nedostatku oprávnění RNDr. P. jednat za žalobce ad a), když naopak uvedl argumentaci, která v podstatě uvedené pochybnosti odstraňuje. Krajský soud tedy dopěl k závěru, že v případě žalobce ad a) byly splněny zákonné podmínky jeho účastenství v územním řízení.

Krajský soud se rovněž neztotožnil s názorem osoby zúčastněné na řízení ad 1), že by žalobce ad b) nesplnil zákonné podmínky své aktivní žalobní legitimace z důvodu nesplnění podmínek účastenství v řízení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Soud vyšel z toho, že smyslem právní úpravy (tedy § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny) je, aby v příslušném správním řízení mohlo vystupovat pouze to občanské sdružení či jeho organizační složka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. Pokud občanské sdružení doložilo toto své poslání správnímu orgánu nikoliv současně se žádostí o informaci o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, správní orgán i přes tuto skutečnost informoval o zahájení občanské sdružení a občanské sdružení následně doložilo toto své poslání předložením stanov, tak tento nedostatek byl podle názoru krajského soudu zhojen a je nutné umožnit občanskému sdružení účast ve správním řízení. Opačný postup by byl přepjatým formalismem, postupem v rozporu s účelem právní úpravy, když navíc nedoložení uvedeného poslání na základě stanov současně s žádostí o informaci o zahajovaných správních řízeních nespojuje platná právní úprava výslovně s tím následkem, že by se sdružení nemohlo účastnit správního řízení. Podle názoru krajského soudu nedoložení tohoto poslání současně s uvedenou žádostí může mít za negativní následek pouze to, že jej správní orgán neinformuje o zahajovaných správních řízeních. Účelem právní úpravy obsažené v § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je i to, že účelem povinnosti občanského sdružení doložit uvedené poslání (tj. hlavní poslání podle stanov) je, aby příslušný správní orgán informoval o zahajovaných řízeních jen taková občanská sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. Když toto poslání občanské sdružení

nedoloží hned současně se žádostí o informaci o zahajovaných správních řízeních ale až v průběhu správního řízení, z platné právní úpravy nevyplývá, že by takové sdružení nemohlo být jeho účastníkem. Proto krajský soud dospěl k závěru, že i v případě žalobce ad b) byly splněny zákonné podmínky jeho účastenství v uvedeném územním řízení.

Dalším hlediskem, kterým se krajský soud řídil v projednávané věci, je uplatnění dispoziční zásady, přičemž určitý průlom dispoziční zásady představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003 - 78). Další případy týkající se možnosti prolomení dispoziční zásady stanovila judikatura v určitých specifických věcech.

Krajský soud shledal důvodnou námitku žalobců, že žalovaný před vydáním rozhodnutí doplnil spis o nové podklady a neumožnil žalobcům vyjádřit se k nim před vydáním rozhodnutí, čímž bylo porušeno ust. § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen správní řád). Krajský soud konstatoval, že žalovaný při vypořádávání se s odvolací námitkou žalobců vycházel jako z podkladu svého rozhodnutí z vyjádření koordinátora ze dne 2. 11. 2005 zapracovaného Doc. Ing. C., DrSc., který se stal až součástí správního spisu odvolacího orgánu jako součást vyjádření osoby zúčastněné na řízení ad 1) ze dne 7. 12. 2005. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný povinnost uvedenou v § 33 odst. 2 správního řádu porušil, když neseznámil žalobce s uvedeným podkladem (stanovisko koordinátora univerzitního týmu ze dne 2. 11. 2005), z něhož při rozhodování o odvolací námitce žalobců v žalovaném rozhodnutí vycházel, přičemž názor tam obsažený použil v žalovaném rozhodnutí za účelem vyvrácení námitek žalobců. Takový postup musel být pro žalobce překvapivý, když jim žalovaný v podstatě upřel tímto postupem právo navrhnout důkaz, či doplnění důkazů za účelem vyvrácení obsahu uvedeného podkladu rozhodnutí žalovaného. Tato vada v postupu žalovaného mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, proto krajský soud uznal uvedenou žalobní námitku za důvodnou.

Krajský soud dále uvedl, že v rámci výjimek z dispoziční zásady se však musel zabývat tím, zda žalované rozhodnutí netrpí vadou zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Podle krajského soudu je nepochybné, že odůvodnění každého správního rozhodnutí musí obsahovat podklady pro vydání tohoto rozhodnutí a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení (odkaz na „ § 68 odst. 3 správního řádu“). Zákonnou náležitostí odůvodnění správního rozhodnutí není však pouhý soupis podkladů pro rozhodnutí, ale obsahem odůvodnění správního rozhodnutí je hlavně rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí „ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu“, podle něhož pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Jen tehdy, je-li správní rozhodnutí řádně a náležitě odůvodněno, tedy mimo jiné, i pokud obsahuje výše zmíněné zákonné náležitosti, je rozhodnutí přezkoumatelným. Nejvyšší správní soud přitom judikoval v rozsudku ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 47/2007 - 104, že pokud se stavební úřad omezil jen na obecné konstatování souladnosti předložených stanovisek dotčených orgánů a na obecné konstatování

souladnosti územního rozhodnutí s podmínkami obsaženými ve stanoviscích dotčených orgánů, je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné, stejně jako rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nápravu nezjednal. Krajský soud dále uvádí, že této povinnosti zůstal správní orgán první instance hodně dlužen a konkretizuje pochybení správního orgánu první instance obsažená v jeho rozhodnutí, přičemž dospívá k závěru, že rozhodnutí správního orgánu první instance neuvádí podklady rozhodnutí a úvahy stavebního úřadu, kterými se stavební úřad jako správní orgán první instance řídil při jejich hodnocení. V této části je rozhodnutí správního orgánu první instance nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.) a rovněž je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nezjednal nápravu, když pouze obecně konstatoval že si stavební úřad pro posouzení předloženého návrhu „zajistil stanoviska, vyjádření, rozhodnutí a jiná opatření všech DOSS“ a že „po přezkoumání jednotlivých dokumentů dospěl odvolací orgán k závěru, že všechna stanoviska, vyjádření rozhodnutí a opatření orgánů státní správy byla vydána příslušným orgánem, způsobem a formou jednotlivými speciálními právními úpravami vymezenou“, přičemž všechna tato stanoviska, vyjádření a rozhodnutí a další opatření DOSS byla kladná, tedy souhlasná s navrhovaným umístěním stavby. Konkrétní hodnocení ve vztahu k jednotlivým podkladům však ani v rozhodnutí žalovaného obsažena nebyla. Krajský soud se neztotožnil s názorem žalovaného a osoby zúčastněné na řízení ad 1), že uvedené pochybení nemohlo způsobit nezákonnost žalovaného rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu nemůže ponechat na čtenáři a adresátovi rozhodnutí, aby sám vyhledával příslušné podklady a za použití svých vlastních úvah za správní orgán si sám sobě dodatečně odůvodnil jeho rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala nyní kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení ad 1) (dále jen „stěžovatel“) podáním ze dne 17. 2. 2011, které dále doplnila podáním ze dne 23. 8. 2011. Tuto kasační stížnost stěžovatel podává z důvodu, že krajský soud jednak nesprávně posoudil otázku aktivní legitimace žalobců k podání správní žaloby, nesprávně posoudil otázku porušení procesních práv žalobců podle § 33 odst. 2 správního řádu a překročil dispoziční zásadu podle § 75 odst. 2 s. ř. s. Podle obsahu kasační stížnosti stěžovatel namítá stížnostní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, podle § 103 odst. 1 písm. c), tedy zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení a podle § 103 odst. 1 písm. d), tedy nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatel v prvé řadě namítá, že žalobci nebyli aktivně legitimováni k podání správní žaloby pro nesplnění podmínek uvedených v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. S touto námitkou stěžovatele se krajský soud nevypořádal správně, přičemž svůj závěr ani dostatečně nezdůvodnil, což činí napadený rozsudek nezákonným a nepřezkoumatelným. Aby žalobci mohli být aktivně legitimováni, museli by být nezbytně oprávněnými účastníky správního řízení a jako občanská sdružení vyhovět všem podmínkám účastenství podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. K tomu, aby se občanské sdružení mohlo účastnit správního řízení přitom musí být splněny dvě základní podmínky: občanské sdružení musí (i) předem (tj. před zahájením správního řízení)

požádat příslušný orgán státní správy o to, aby bylo informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (§ 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny) a (ii) do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno, písemně oznámit svou účast v řízení (§ 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny). Uvedené podmínky jsou vzájemně provázány a musí být splněny kumulativně (stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2007, sp. zn. 5 As 19/2006).

K aktivní legitimaci žalobce ad a) stěžovatel uvádí, že v řízení před krajským soudem namítal, že žalobce ad a) nebyl účastníkem územního řízení, protože žádost o informování o všech zahajovaných správních řízeních nepodal před zahájením územního řízení, ale až poté (viz odst. 9 podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 a odst. 4 a násl. podání stěžovatele ze dne 7. 9. 2010). Stěžovatel dále upozornil na pochybnosti v otázce, kdo byl oprávněn jednat za žalobce a) před datem 31. 1. 2008 (viz odst. 10 podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010). Stěžovatel je přesvědčen, že podmínky účastenství žalobce ad a) nebyly v předmětném správním řízení splněny. Stěžovatel dále uvádí, že krajský soud se ve svém rozsudku vyjádřil pouze k otázce týkající se pochybností o tom, kdo byl oprávněn za žalobce a) jednat (viz str. 13 rozsudku) a dále uzavřel, že je ve vztahu k žalobci a) toho názoru, že v jeho případě byly splněny zákonné podmínky jeho účastenství v uvedeném územním řízení (viz str. 14 rozsudku). Uvedený závěr je však nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud neuvádí, na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že byly zákonné podmínky účastenství ze strany žalobce a) splněny. Krajský soud se také nijak nevypořádal s námitkou stěžovatele, že žalobce ad a) nesplnil podmínky účastenství podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť jeho žádost o informování o všech zahajovaných správních řízeních byla podána až poté, co bylo předmětné územní řízení zahájeno. I tato skutečnost činí rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, neboť se krajský soud nevypořádal se všemi námitkami vznesenými v soudním řízení (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, sp. zn. 2 Afs 24/2005). Stěžovatel v této souvislosti poukazuje rovněž na předchozí zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu, podle kterého pokud by účastníci řízení měli další pochyby o oprávněnosti o účastenství žalobce a) v územním řízení, resp. řízení o správní žalobě, mohou je vznášet v řízení před krajským soudem - v případě pochybností by pak tyto pochybnosti soud odstraňoval výzvou k doložení dalších skutečností. Z toho stěžovatel usuzuje, že se měl krajský soud námitkami stěžovatele týkajícími se nedostatku aktivní legitimace žalobců zabývat v podrobnostech, což však neučinil.

K aktivní legitimaci žalobce ad b) stěžovatel uvádí, že v řízení před krajským soudem namítal, že žalobce ad b) rovněž nebyl účastníkem předmětného správního řízení, neboť nesplnil podmínky stanovené § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, když jeho žádost o informování o všech zahajovaných správních řízeních ze dne 30. 4. 2004 nesplňovala nezbytné formální náležitosti. V žádosti nebyla konkrétně doložena právní subjektivita žalobce b) ani skutečnost, zda je jeho hlavním posláním ochrana přírody a krajiny (viz odst. 13 podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 a odst. 1 a násl. podání stěžovatele ze dne 14. 7. 2010 a odst. 1 a násl. podání stěžovatele ze dne 7. 9. 2010). Ve vztahu k této námitce stěžovatele dospěl krajský soud k závěru, že nedoložení poslání občanského sdružení současně se žádostí podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a

krajiny by mohlo mít pro takové sdružení negativní důsledek pouze v případě, že by jej správní orgán o zahajovaném řízení neinformoval. Tyto závěry krajského soudu považuje stěžovatel však za nezákonné, neboť pak by mělo účastenství určitého občanského sdružení ve správním řízení za určitých okolností záviset na volném uvážení příslušného správního orgánu. Podle názoru krajského soudu by tedy mělo za jistých okolností záležet čistě na posouzení správního úřadu, zda bude občanské sdružení, jehož žádost byla vadná, informovat o zahájeném správním řízení a dá mu tak možnost účastnit se takového správního řízení či nikoliv. Takový úmysl však zákonodárce zjevně neměl, když v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny stanovil jasné podmínky, ze jejichž splnění je občanské sdružení oprávněno se účastnit správních řízení a správní úřad je naopak povinen k občanskému sdružení jako k účastníku řízení přistupovat. Závěry krajského soudu by ostatně mohly vést též k úplné negaci ustanovení § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť by se správních řízení prakticky mohla účastnit i taková občanská sdružení, která žádost podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vůbec nepodala a správnímu orgánu pouze přímo oznámila svoji účast v řízení podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Takový závěr by však byl v rozporu se zákonnou úpravou účastenství a rovněž výše uvedenou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, podle které musí být obě podmínky § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny splněny kumulativně.

Krajský soud se tedy s otázkou účastenství obou žalobců v předmětném řízení a s otázkou jejich aktivní legitimace nevypořádal dostatečně, což činí napadený rozsudek nezákonným a nepřezkoumatelným. Krajský soud též dospěl k nesprávnému právnímu závěru ohledně účastenství a aktivní legitimace žalobců ad a) a b). Krajský soud se nadto neřídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, kde bylo uvedeno, že „bude na krajském soudu, aby se otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce ... v dalším řízení explicitně zabýval."

Dalšími námitkami stěžovatel brojí proti závěru krajského soudu, že v odvolacím řízení došlo k porušení procesních práv žalobců podle § 33 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel namítá, že tento závěr krajského soudu je chybný. Tento závěr vychází z nesprávného předpokladu, že žalovaný ve svém rozhodnutí z vyjádření koordinátora ze dne 2. 11. 2005 vycházel jako z podkladu pro rozhodnutí a že toto vyjádření bylo ve spise zcela novým podkladem. Toto vyjádření je po věcné stránce totožné s obsahem Výroční zprávy 2004 vědeckého týmu České zemědělské univerzity pod vedením Ing. C. Krajský soud zcela přehlíží, že obsah písemné přípravy investora je zcela identický s dříve založenými doklady stejného autora, ke kterým se žalobci v řízení již dříve vyjadřovali (např. v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Obsah textu vyjádření koordinátora ze dne 2. 11. 2005 totiž nebyl žádnou novotou. Vyjádření neobsahovalo nic nového ani nic neznámého pro jakéhokoliv účastníka řízení, tedy i pro žalobce. Vyjádření toliko stručněji sumarizovalo obsah výroční zprávy, konkrétně telegraficky uvedlo příslušnou stať z Výroční zprávy za rok 2004. Panuje-li zdání, že údaje v rozhodnutí žalovaného jsou z vyjádření citovány, nejedná se o citace údajů obsahově odlišných od Výroční zprávy 2004. Stěžovatel je přesvědčen, že postup žalovaného nebyl v rozporu s ust. § 33 odst. 2 správního řádu a tedy že tento postup nemohl mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Správní řád nikde nedefinuje, co se rozumí podkladem rozhodnutí; ustanovení § 33 odst. 2 obsahuje pouhý demonstrativní výčet toho, co může

být považováno za podklad správního rozhodnutí. Je možno shrnout, že se může jednat o všechny druhy informací, které mohou přispět ke zjištění stavu věci. Podle stěžovatele je rozhodující právě to, že se jedná o určitou informaci, která je pro předmětné správní řízení relevantní. Vyjádření koordinátora univerzitního týmu, které krajský soud považuje za nový podklad rozhodnutí, je ve skutečnosti pouhou sumarizací jiného podkladu (Výroční zprávy 2004 vědeckého týmu České zemědělské univerzity pod vedením Ing. C.), který byl zařazen do spisu již v rámci řízení v prvním stupni. Veškeré informace, z nichž správní orgán vycházel a které citoval ve svém rozhodnutí byly tedy zcela zjevně obsaženy ve správním spise již v průběhu řízení v prvním stupni a účastníci řízení měli možnost se k nim vyjádřit.

Z toho, že účastníkům nebyla dána možnost vyjádřit se k listině, která je pouhou sumarizací podkladu, k němuž se účastníci vyjádřit mohli, nelze dovodit takové porušení procesních práv účastníků, které by mělo za následek vydání nezákonného správního rozhodnutí. Krajský soud se přitom mírou porušení procesních práv žalobců a vlivem této skutečnosti na nezákonnost územního rozhodnutí dostatečným způsobem nezabýval. V tomto ohledu je tedy právní závěr krajského soudu nepřezkoumatelný a zároveň i z věcného hlediska nesprávný. Krajský soud se sice na str. 20 svého rozhodnutí v obecné rovině zabýval tím, zda má tato vada vliv na zákonnost, konkrétní úvahy krajského soudu proč považoval porušení § 33 správního řádu za tak závažné, však zcela absentují. Není totiž zřejmé, proč by výrok územního rozhodnutí neměl být stejný, i kdyby k předložení vyjádření Ing. C. ze dne 2. 11. 2005 shrnujícího již dříve známé informace z Výroční zprávy ze dne 15. 11. 2004 nedošlo.

Stěžovatel rovněž podotýká, že si žalobci mohli předmětný dokument, který byl součástí vyjádření osoby zúčastněné na řízení k podaným odvoláním, které museli žalobci jako odvolatelé v návaznosti na výzvu krajského úřadu k vyjádření k podaným odvoláním očekávat, opatřit i nahlédnutím do spisu, což však v rozporu se zásadou vigilantibus iura neučinili. Podle názoru stěžovatele může mít na posouzení, zda porušení § 33 správního řádu je takové intenzity, že způsobuje nezákonnost územního rozhodnutí, vliv také skutečnost, že odvolatelé byli tři, přičemž z obsahu jejich odvolání je zřejmé, že jednali ve shodě; tím spíše si mohli příslušný podklad rozhodnutí nahlédnutím do spisu obstarat a případně si jej vzájemně poskytnout.

Stěžovatel dále poukazuje na to, že krajský soud se povahou vyjádření Ing. C. vůbec nezabýval a bez dalšího dospěl k závěru, že absence možnosti účastníků řízení vyjádřit se k takovému podkladu způsobuje nezákonnost správního rozhodnutí. Tento závěr je však v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího právního soudu, podle níž ne každá vada správního řízení je důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí. V této souvislosti odkazuje stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, sp. zn. 2 As 60/201, v němž dospěl Nejvyšší správní soud v podobném případě k závěru, že žádný z doplněných podkladů nemohl mít ani teoreticky vliv na zjištění, ke kterým správní orgán dospěl v územním řízení a případná vyjádření účastníků řízení k doplněným podkladům rozhodnutí by na zákonnost rozhodnutí v dané věci neměla vliv. Těmito podklady pouze došlo k potvrzení závěrů, k nimž dospěl správní orgán v územním řízení. Napadený rozsudek krajského soudu je tedy nezákonný, neboť krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda zjištěné vady správního řízení mohly mít v daném případě vliv

na zákonnost předmětných správních rozhodnutí, a zároveň nepřezkoumatelný pro nedostatky odůvodnění v této věci.

Stěžovatel dále namítá porušení dispoziční zásady dle § 75 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení soud přezkoumává napadené výroky správního rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Toto ustanovení odráží dispoziční zásadu soudního řízení správního, podle které soud přezkoumává pouze žalobou výslovně napadené výroky správního rozhodnutí a jen v mezích žalobních bodů, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky správního rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), stěžovatel odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2008, sp. zn. 8 As 31/2006. Žalobci přitom ve své žalobě nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění vůbec nenamítali. Žalobci uvádějí pouze šest konkrétních žalobních bodů, přičemž na str. 11 žaloby ve vztahu k těmto žalobním bodům uvádějí, že „podle názoru žalobců zakládají všechny výše popsané skutečnosti v předcházejících šesti bodech důvod ke zrušení žalovaného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, případně proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ žalovaného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění ...“. Podle názoru stěžovatele však toto tvrzení žalobců není samostatným žalobním bodem, nýbrž pouhým shrnutím předcházejících šesti konkrétních žalobních bodů. S ohledem na dispoziční zásadu se tedy krajský soud nemohl otázkou nedostatečného odůvodnění rozhodnutí vůbec zabývat, neboť dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nesmí dispoziční zásadu porušit a za žalobce sám vyhledávat argumentaci svědčící o nutnosti zrušení správního rozhodnutí, protože pokud by tak soud přesto učinil a rozhodnutí přezkoumal se zřetelem k tomu, co v podané žalobě uvedeno není, resp. není postaveno na jisto, že je v žalobě obsaženo, nepostupoval by v takovém případě v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s., neboť by již nešlo o přezkum v rámci žalobních bodů (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, sp. zn. 5 As 73/2006).

Stěžovatel dále namítá, že i kdyby bylo možno tvrzení žalobců uvedené na str. 11 žaloby považovat za samostatný žalobní bod, nemohl by se jím krajský soud zabývat, neboť by se jednalo o zcela obecnou námitku žalobce bez bližší specifikace a odůvodnění. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, sp. zn. 5 As 73/2006) přitom platí, že jenom v případě, že jsou konkrétní žalobní body v podané žalobě dostatečně podrobně uvedeny, může se jimi soud kvalifikovaně zabývat. Míře konkrétnosti uplatněných žalobních bodů pak nutně musí korespondovat míra konkrétnosti odůvodnění soudního rozhodnutí, neboť pokud má soudní přezkum probíhat v mezích žalobních bodů, nelze z povahy věci důvodnost či nedůvodnost zcela obecné námitky odůvodnit zcela konkrétním způsobem, protože nelze předjímat, co konkrétně žalobce namítal.

Dále stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je nezákonný rovněž z důvodu, že krajský soud v daném případě aplikoval nesprávný právní předpis. V odůvodnění rozsudku je uvedeno (viz str. 28), že důvodem pro zrušení předmětných správních rozhodnutí byly nedostatky v jejich odůvodnění, konkrétně nevyhovění zákonným požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 50 odst. 4 správního řádu. Krajský soud tedy zjevně na správní (územní) rozhodnutí vydaná ve

správních řízeních vedených podle starého správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.) aplikoval ustanovení nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) upravující požadavky na odůvodnění správních rozhodnutí. Již sama tato skutečnost činí podle stěžovatele rozsudek nezákonným.

Odůvodnění napadených správních rozhodnutí nadto bylo podle názoru stěžovatele dostatečné a plně v souladu se správním řádem. Pokud vydané rozhodnutí neobsahuje soupis podkladů a následné písemné hodnocení každého konkrétního podkladu v textu rozhodnutí, nemůže tento formální nedostatek způsobit nezákonnost rozhodnutí jako celku. Účelem odůvodnění není opisovat obsah spisu, ale stručně a jasně popsat skutkový stav, označit důkazy a rozebrat důvody, které vedly k rozhodnutí ve věci (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2000 - 37, publikovaný ve Sb. NSS 9/2005 pod číslem 640). Stěžovatel zdůrazňuje, že v textu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je obsažen soupis podkladů, z nichž správní orgán vycházel. Správní orgán se nevyjádřil ke každému z podkladů jednotlivě, nýbrž k vyjmenovaným podkladům souhrnně a dostatečně srozumitelně uvedl, že je přezkoumal a zajistil jejich vzájemný soulad a podmínky vztahující se k územnímu řízení zahrnul do rozhodnutí. Z rozhodnutí je zřejmé, že veškeré platnou právní úpravou požadované podklady pro vydání rozhodnutí byly žadatelem doloženy, je rovněž zřejmé, že tyto podklady byly správním orgánem vyhodnoceny jako souladné s navrhovaným umístěním stavby. Není důvodu ryze formalisticky vyžadovat zcela vyčerpávající odůvodnění správního rozhodnutí, ale jistě lze připustit jeho výrazně stručnější podobu při zachování zákonem stanovených náležitostí odůvodnění, jak provedl správní orgán. Požadavek krajského soudu, aby správní orgán ve svém rozhodnutí podrobně rozebral, z jakých konkrétních podkladů vycházel a jaké závěry z jednotlivých podkladů učinil, je nedůvodný, neboť z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že podklady byly ve vzájemném souladu a nebylo tedy třeba řešit jejich případný vzájemný nesoulad.

Stěžovatel závěrem uvádí, že opětovná kasační stížnost je přípustná ve vztahu k těm důvodům, které Nejvyšší správní soud v téže věci doposud nevyřešil. Kasační stížnost stěžovatele tedy není nepřípustná, neboť v řízení o kasační stížnosti proti předchozímu rozsudku krajského soudu se Nejvyšší správní soud zabýval pouze otázkou, zda je třeba zrušit přezkoumávané rozhodnutí z důvodů zrušení rozhodnutí, které soud vyhodnotil jako řetězící se, a dále otázkou, zda je rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny podkladovým rozhodnutím pro územní rozhodnutí o umístění stavby.

Ke kasační stížnosti stěžovatele ze dne 17. 2. 2011 se vyjádřil žalobce ad a) podáním ze dne 19. 4. 2011. K doplnění kasační stížnosti stěžovatele ze dne 23. 8. 2011 se vyjádřil žalobce ad a) podáním ze dne 20. 10. 2011.

Ve svém vyjádření ze dne 17. 2. 2011 žalobce ad a) Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl.

Žalobce ad a) uvádí, že krajský soud se vyjádřil k žalobní legitimaci žalobce ad a), příp. ad b) ve svém rozsudku dostatečným způsobem. K tvrzené „opožděnosti“ podání žádosti žalobcem ad a) se krajský soud sice konkrétně nevyjádřil, tento postup však podle

názoru žalobce ad a) dokládá, že tuto námitku stěžovatele je nutné považovat za podružnou, protože jeho výklad o tom, že žádost se má podávat před podáním žádosti o vydání správního rozhodnutí, se neopírá o žádné ustanovení § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. V tomto ustanovení je pouze uvedeno, že občanská sdružení mají být informována předem o zahájených správních řízeních, což ovšem žalobce ad a) i příslušný správní orgán splnil. Nebylo proto nutné, aby se krajský soud touto účelovou námitkou podrobně zabýval. Žalobce také odkazuje na svou repliku č. 2 ze dne 18. 7. 2010, kde na str. 5 - 6 podrobně celou věc osvětlil a ze které cituje. Výklad stěžovatele, že žádost žalobce ad a) jako občanského sdružení podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny musí být podána příslušnému orgánu ještě před podáním jeho žádosti, nemá oporu v žádném zákoně. Podle žalobce ad a) je rozhodný jen okamžik, kdy se správní orgán chystá zahájení příslušného řízení buď oznámit písemně jiným občanským sdružením (či kdy řízení začne jiným úkonem) nebo kdy se toto oznámení chystá vyvěsit na úřední desce. V tomto případě má podle žalobce ad a) občanské sdružení lhůtu 8 dní, do níž může podat přihlášku do příslušného řízení, pokud předtím ovšem podalo potřebnou žádost pro variantu vyvěšování veřejné vyhlášky o zahájení řízení. Z § 70 odst. 2 a 3 zákona o ochraně přírody a krajiny přitom vyplývá, že plně postačí, aby občanské sdružení sedmý den po vyvěšení podalo žádost a osmý den se přihlásilo do řízení, čímž plně splní podmínky účasti. Stavební úřad zveřejnil zahájení územního řízení na své úřední desce dne 4. 10. 2004, žalobce a) podal svou žádost před tím tj. 29. 9. 2004 a pak se dne 6. 10. 2004 a pak ještě dne 11. 10. 2004 písemně do územního řízení přihlásil, čímž v obou případech splnil lhůtu 8 dní. Je pak logické, že se soud touto účelovou námitkou stěžovatele nemusel ve svém rozsudku vůbec podrobně zabývat.

K námitkám stěžovatele ohledně aktivní legitimace žalobce ad b) žalobce ad a) uvedl, že „ze spisu a z rozsudku“ je mu zřejmé, že žalobce ad b) opakovaně na Městský úřad Přelouč na stavební úřad a další odbory podával svou žádost několik let, přičemž obsahovala i kopii stanov. Vzhledem k tomu, že tyto žádosti podával přímo předseda a stanovy byly stále stejné, nebylo logické, aby při opakovaných žádostech posílal znovu a znovu tytéž dokumenty. Jeho osoba navíc byla úředníkům Městského úřadu Přelouč v letech 2000 - 2004 dostatečně osobně známa v účasti žalobce ad b) v jiných správních řízeních na Městském úřadu. Stavební úřad tedy postupoval v souladu s § 3 správního řádu, podle něhož řízení probíhá v úzké součinnosti správních orgánů s občany a jejich organizacemi nijak je nesmí zbytečně zatěžovat. V případě pochybností bylo na stavebním úřadu, aby si od žalobce b) vyžádal stanovy či doklad o tom, že zástupce žalobce ad b) je stále předsedou občanského sdružení.

K námitkám stěžovatele ohledně porušení § 33 správního řádu žalobce ad a) uvádí, že stěžovatel se snaží dokazovat, že toto vyjádření bylo již ve spisu a po věcné stránce bylo totožné s obsahem Výroční zprávy 2004, takže stanovisko koordinátora ze dne 2. 11. 2005 nebylo novým podkladem. S tímto žalobce ad a) nesouhlasí, neboť stanovisko koordinátora bylo zcela novým podkladem, k němuž měl mít žalobce ad a) právo se vyjádřit. Dále žalobce ad a) cituje svoji repliku č. 2 ze dne 18. 7. 2010, str. 9 - 10, kde mimo jiné uvádí, že právo na vyjádření k podkladům rozhodnutí je jedním z nejdůležitějších práv žalobce ve správním řízení a že se jednalo o podklady, ze kterých žalovaný odvodil nedůvodnost bodů odvolání žalobce. Proto je zmíněné pochybení žalovaného závažné. V tomto případě jde podle žalobce ad a) o analogickou situaci jako v rozsudku Nejvyššího

správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 As 46/2009 - 104, kdy odvolací spis byl doplněn, aniž se mohl žalobce ad a) k novým podkladům dle § 33 odst. 2 správního řádu řádně vyjádřit. Stanovisko koordinátora ze dne 2. 11. 2005 je zcela novým podkladem nikoliv „převyprávěním“ Výroční zprávy 2004.

Dále žalobce ad a) uvádí, že společně se žalobcem ad b) ve svém žalobním bodě č. 7 uvedl, že žalované rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 3 odst. 4 správního řádu, neboť nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu a není přesvědčivé. Krajský soud se s tímto žalobním bodem podle názoru žalobce ad a) ztotožnil, když žalované i prvostupňové rozhodnutí pro tuto zásadní vadu nepřezkoumatelnosti důvodů uznal a obě rozhodnutí zrušil i z tohoto důvodu. V rozsudku pak na str. 28 - 30 podrobně zdůvodnil, proč se tak rozhodl navzdory tomu, že mylně odkázal na § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správně měl použít § 47 odst. 3 starého správního řádu, které je obdobným ustanovením nového správního řádu. Zároveň není rozhodné, když prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu uvede seznam svých podkladů, přičemž současně neuvede, jak s těmito podklady naložil, jaké části a proč použil a proč ne jiné, které byly v rozporu s jinými podklady. Jedním ze základních práv účastníků řízení, včetně žalobce ad a) je věcně správné a logické odůvodnění správních orgánů, proč jsou jejich námitky nesprávné či irelevantní.

Ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2011 k doplnění kasační stížnosti žalobce ad a) uvedl, že v řadě případů bude odkazovat na své předchozí vyjádření, neboť v doplnění kasační stížnosti dochází k opakování argumentace. Žalobce ad a) upozornil, že žalobce ad a) ani žalobce ad b) nejsou v předmětném sporu zastupováni Mgr. Luďkem Šikolou. Dále žalobce ad a) označil za mylné tvrzení, že žádost dle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny má být podána před podáním žádosti o vydání správního rozhodnutí, neboť toto ustanovení nic podobného neuvádí. Žalobce ad a) opakuje, že podle jeho názoru je rozhodný okamžik, kdy správní orgán chce zahájení řízení oznámit účastníkům řízení veřejnou vyhláškou nebo přímo dopisem. Pokud správní orgán do tohoto okamžiku má žádosti od občanských sdružení, pak je logické, že příslušná sdružení splnila svoji povinnost a správní orgán je povinen všechny informovat o všech zahajovaných správních řízeních. Žalobce ad a) opakuje, že žádost o vydání územního rozhodnutí byla podána dne 25. 8. 2004, žalobce ad a) podal svoji žádost podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny dne 29. 9. 2004 a stavební úřad na své úřední desce zveřejnil zahájení územního řízení až dne 4. 10. 2004, když věděl, která sdružení mohou být účastníky. Žalobce ad a) se pak dne 6. 10. 2004 elektronicky a dne 11. 10. 2004 ještě i písemně do územního řízení přihlásil. Dále žalobce ad a) zopakoval svou argumentaci ohledně účastenství žalobce ad b) ve stavebním řízení.

K porušení § 33 odst. 3 správního řádu žalobce opakuje, že jde o nový podklad, neboť stanovisko koordinátora ze dne 2. 11. 2005 je zcela novým podkladem stejně jako každé doplnění spisu. Žalobce ad a) odkazuje na analogickou situaci řešící rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 As 46/ 2009 - 104 a ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 As 83/2011 - 565. Žalovaný měl podle názoru žalobce ad a) po obdržení spisu od stavebního úřadu po 7. 12. 2005 vyzvat účastníky řízení, včetně obou žalobců, aby se v rámci odvolacího řízení vyjádřili k doplněnému spisu, nikoliv ihned dne 14. 12. 2005 odvolání obou žalobců zamítnout. Žalobce ad a) nesouhlasí s argumentací stěžovatele, že

měl v mezidobí nahlédnout do spisu, který se po 7. 12. 2005 pohyboval někde mezi stavebním úřadem a krajským úřadem a nad rámec svých povinností se v neuložené lhůtě ještě seznámit s vyjádřením stěžovatele a přiloženým stanoviskem koordinátora a podat k nim vyjádření. Úvahu, že se žalobce ad a) měl domluvit s jinými odvolateli, kteří by za něj nahlédli do spisu a obstarali pro něj vyjádření stěžovatele k odvolání, lze považovat za další důkaz nesmyslnosti tohoto stížnostního bodu. Ohledně stěžovatelových námitek proti zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost opakuje žalobce ad a) argumentaci ze svého předešlého vyjádření a závěrem uvádí, že setrvává na svém návrhu, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Stěžovatel je též zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele, že žalobci nebyli po právu řádnými účastníky správního řízení a že se s touto námitkou krajský soud řádně nevypořádal. Zdejší soud přitom vycházel z toho, že kdyby skutečně nebyla dána aktivní legitimace žalobců, musel by k této skutečnosti přihlédnout i zdejší soud, a to i z úřední povinnosti, neboť řízení před krajským soudem by tak bylo zmatečné (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Podle § 103 zákona 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s. přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky řízení kdykoliv za řízení.

Stěžovatel poukazuje zejména na fakt, že žalobce ad a) podal žádost o informování všech zahajovaných správních řízeních až poté, co bylo územní řízení zahájeno. Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že územní řízení bylo zahájeno dne 25. 8. 2004 podáním žádosti stěžovatele o vydání územního rozhodnutí, přičemž žádost žalobce ad a) o informace o zahajovaných správních řízeních byla správnímu orgánu první instance podána 29. 9. 2004. Přípis informující žalobce ad a) o zahájeném správním řízení byl doručen 6. 10. 2004, přičemž přihlášku do správního řízení podal 11. 10. 2004. Osmidenní lhůta pro oznámení účasti ve správním řízení podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny tedy byla dodržena, neboť její počátek se počítá od okamžiku, kdy občanské sdružení obdrželo od správního orgánu informaci o zahájení řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, č. j. 3 As 10/2004 - 72, publikovaný pod č. 659/2005 Sb. NSS).

Zbývá tedy zodpovědět otázku, zda byly podmínky pro účast ve správním řízení dodrženy i v případě, kdy žádost o informace o zahajovaných správních řízeních podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny byla podána správnímu orgánu až po zahájení tohoto řízení. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2007, č. j. 5 As 19/2006 - 59 se přitom podává: *„Ze srovnání plyne, že česká vnitrostátní úprava umožňuje prostřednictvím ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb. přístup dotčené veřejnosti k informacím a do příslušných správních řízení velmi široce a stanoví pouhou minimalistickou podmínku o tyto informace jednoduchým způsobem požádat a do předmětných řízení se po obdržení informace o jejich vedení přihlásit.“* Z toho je třeba dovodit, že podání žádosti o informace o zahajovaných správních řízeních ve smyslu § 70 odst. 2 je podmínkou

pro následný vznik účastenství občanského sdružení ve správním řízení. Přitom § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném v době podání žádosti žalobce ad a) výslovně stanovil: *Místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněna, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona.* Z doslovného znění zákona tedy nevyplývá, že žádost o informace o zahajovaných správních řízeních by musela být nutně podána ještě před zahájením řízení. Dikci „*... aby byla předem informována...*“ je třeba vykládat v souladu s účelem zákona o ochraně přírody a krajiny, kterým je podle jeho § 1 přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji, přičemž § 70 zaručuje přímou účast veřejnosti, prostřednictvím občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů při orgánech ochrany přírody. Smyslem toho, že mají být občanská sdružení informována o zahajovaných řízeních předem, není omezení účasti občanských sdružení v přístupu do správních řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, ale v zajištění možnosti efektivní účasti těchto občanských sdružení na celém správním řízení již od jeho počátku. Ostatně kupříkladu u řízení zahajovaných na žádost není z povahy věci ani reálné, aby informace o zahájení řízení byla dána občanskému řízení předem, tj. ještě před zahájením řízení. Hlavním smyslem žádostí o informace o zahajovaných správních řízeních ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je zajistit, aby občanská sdružení byla nejprve za stanovených podmínek stanovených zákonem informována správními orgány o řízeních, ve kterých mohou hájit zájmy ochrany přírody a krajiny, a pak se mohla na základě obdržení této informace přihlásit písemným oznámením své účasti podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, což teprve založí jejich případné účastenství v uvedených správních řízeních. Bylo by tedy v rozporu s účelem právní úpravy, kdyby bylo předmětné ustanovení vykládáno tak, že podmínky pro účast občanského sdružení ve správním řízení mohou být splněny pouze tehdy, když žádost o informace předchází zahájení správního řízení, ve kterém mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Pokud jde o stěžovatelem namítanou pochybnost, kdo byl oprávněn jednat za žalobce ad a) před datem 31. 1. 2008, Nejvyšší správní soud uvádí, že tuto pochybnost nesdílí, neboť v předchozím zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 42/2008 - 509 Nejvyšší správní soud konstatoval pouze, že „Registrační list změna zakládací listiny k 2. 1. 2003“, která byla doložena správnímu orgánu spolu se žádostí o informace o zahajovaných řízeních, vzbuzuje jisté pochybnosti ohledně správnosti procedury jejího přijetí, neboť je pod ní podepsán pouze místopředseda Dětí Země a není zřejmé, zda ji vydala Rada, jak stanovily doložené stanovy. Nejvyšší správní soud však nevyslovil, že by v době podání této žádosti nejednala za žalobce ad a) oprávněná osoba a stěžovatel ani v řízení před krajským soudem konkrétně nenamítal, proč se domnívá, že za žalobce ad a) jednala osoba, která k tomu nebyla oprávněna. Ve svém podání krajskému soudu ze dne 14. 7. 2010 stěžovatel pouze poukázal na znění rozsudku Nejvyššího správního soudu a netvrdil žádné konkrétní skutečnosti ohledně procedury přijetí uvedeného Registračního listu, které by bylo třeba dalším dokazováním vyvrátit či potvrdit. V ostatním Registrační list svým obsahem dokládá oprávnění RNDr. P. k jednání jménem žalobce ad a). Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že žalobce ad a) byl aktivně legitimován k podání žaloby ke krajskému soudu.

Pokud jde o žalobce ad b) poukazuje stěžovatel na fakt, že žalobce ad b) nedoložil ke své žádosti ze dne 30. 4. 2004 svoji právní subjektivitu ani své hlavní poslání - ochranu přírody a krajiny. Tento fakt považuje stěžovatel za nesplnění formálních náležitostí žádosti podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Předně je třeba podotknout, že § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny výslovně nestanoví formální náležitosti žádosti. Uvedené ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném v době podání žádosti žalobce ad a) výslovně stanovilo: *Místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen "občanské sdružení"), je oprávněna, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona.* Z doslovného znění uvedeného ustanovení tak nelze dovozovat, že součástí žádosti o informace o zahajovaných správních řízeních musí bezpodmínečně být kopie stanov, kterou by byla prokázána právní subjektivita občanského sdružení a jeho hlavní cíl. Tyto podmínky jsou podmínkami, za kterých má být občanské sdružení informováno o zahajovaných řízeních a za kterých se případně může stát účastníkem správního řízení (srov. dikci § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny). Nejvyšší správní soud poukazuje na svou předcházející judikaturu, zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, ze kterého se podává: „*Občanskému sdružení přiznává tedy tento zákon postavení účastníka řízení, jedná-li se o sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny a jde-li současně o řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona; tyto dvě podmínky musí být kumulativně naplněny, aby se občanské sdružení mohlo stát účastníkem správního řízení. Zda se o takové správní řízení jedná, je na posouzení správního orgánu, u něhož bylo řízení zahájeno, a který musí zjistit okruh účastníků řízení; posouzení přitom závisí vždy na konkrétní věci.*“ Z předestřené judikatury je zřejmé, že je na posouzení správního orgánu, který řízení vede, zda občanské sdružení splňuje podmínky účasti ve správním řízení. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy zřejmé, že pokud má správní orgán následně posuzovat podmínky pro účastenství občanského sdružení ve správním řízení, je na jeho posouzení také to, zda jsou splněny podmínky pro to, aby na základě žádosti podle § 70 odst. 2 zákona informoval občanské sdružení o tom, že řízení je zahajováno. Za situace, kdy zákon výslovně nestanoví náležitosti žádosti o informace o zahajovaných správních řízeních, je na správním orgánu, aby před odesláním informací o zahajovaných řízeních vyhodnotil, zda subjekt, který žádost podal, splňuje podmínky podle § 70 odst. 2, tedy zda má právní subjektivitu a jeho hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. Pokud by správní orgán měl o splnění těchto podmínek pochybnosti např. proto, že by mu jejich splnění nebylo již dříve známo z úřední činnosti, bylo by třeba je odstranit postupem podle § 19 odst. 3 (starého) správního řádu, tedy výzvou k doložení stanov občanského sdružení. Jinými slovy nedoložení stanov občanského sdružení současně se žádostí podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nemá samo o sobě za důsledek její formální vadu a nebrání tak další účasti občanského sdružení ve správním řízení. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že i žalobce ad b) byl aktivně legitimován k podání žaloby ke krajskému soudu.

Z výše uvedených zjištění Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že se jak žalobce ad a) tak žalobce ad b) platně stali účastníky správního řízení a byli tak aktivně legitimováni k podání žaloby ke krajskému soudu. Řízení před krajským soudem tedy

nebylo zatíženo vadou, ke které by musel Nejvyšší správní soud přihlédnout i bez námitky.

Pokud jde o námitky stěžovatele, že se krajský soud řádně nevypořádal s jeho námitkami stran žalobní legitimace obou žalobců, konstatuje Nejvyšší správní soud, že aktivní legitimace je podmínkou řízení, kterou krajský soud byl povinen zkoumat i z úřední povinnosti (srov. ust. § 103 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ve spojení s ust. § 64 s. ř. s). Z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku je přitom zjevné, že krajský soud splnění této podmínky řízení přezkoumal, byť se k jejímu splnění vyjádřil v některých ohledech pouze stručně, když konstatoval, že podle obsahu spisu byly podmínky pro účast podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny splněny a žalobci tak měli možnost namítat v žalobě porušení svých procesních práv. K jiným aspektům aktivní legitimace žalobců se pak krajský soud naopak vyjadřuje podrobně. Napadené rozhodnutí krajského soudu tedy nelze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nadto splnění podmínek řízení podrobně přezkoumal a v tomto rozsudku osvětlil Nejvyšší správní soud.

Stěžovatel dále namítal nesprávnost závěru krajského soudu, že v odvolacím řízení došlo k porušení § 33 odst. 2 správního řádu takovou měrou, že toto porušení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Stěžovatel vychází především z toho, že podklady, se kterými se v důsledku pochybení odvolacího orgánu neměli žalobci možnost seznámit (vyjádření koordinátora ze dne 2. 11. 2005) byly obsahově totožné s jinými podklady (Výroční zpráva za rok 2004), ke kterým se žalobci v průběhu správního řízení již vyjadřovali.

Nejvyšší správní soud však nesdílí názor stěžovatele, že uvedené vyjádření koordinátora pouze sumarizuje Výroční zprávu za rok 2004. Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že Výroční zpráva za rok 2004 se zaměřuje na botanická sledování, výskyt žábronožky, výskyt obratlovců a luční management. Uvedené vyjádření koordinátora se zcela zaměřuje na výskyt mravenců rodu Formica a Myrmica a hodnocení vlivu stavby na tyto mravence, možností jejich ochrany při realizaci stavby a důvody nadbytečnosti vyžadování výjimky z jejich ochrany. Přitom Výroční zpráva za rok 2004 se zabývá pouze výskytem mravenců rodu Formica a Myrmica a to jenom stručně, když konstatuje jejich výskyt v souvislosti s výskytem modrásků. Přestože vyjádření koordinátora z uvedené výroční zprávy bezesporu vychází ve své úvodní části týkající se výskytu druhů mravenců Formica a Myrmica na sledované lokalitě z Výroční zprávy za rok 2004, nelze jej v žádném případě považovat za obsahově totožné s Výroční zprávou za rok 2004 či za sumarizaci Výroční zprávy, neboť se druhy mravenců Formica a Myrmica zabývá v mnohem širší míře, detailněji a též již se zcela zřejmým zaměřením na odvolací námitky žalobců. Je nepochybné, že žalovaný z uvedeného vyjádření koordinátora vycházel jako z podkladu pro rozhodnutí a na jeho základě vyhodnotil odvolací námitku žalobců jako neopodstatněnou (str. 14 rozhodnutí žalovaného). Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je přitom jedním ze základních práv účastníka správního řízení. To vyplývá i z judikatury - srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04, ze kterého se podává: *„Je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy ČR, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedá účastníku řízení možnost*

vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu, a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédne." Odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011 - 101 se přitom jeví v této souvislosti jako nepřípadný, neboť v uvedené věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vliv na zákonnost rozhodnutí v odvolacím řízení nemohlo mít, pokud nebyl poskytnut účastníkům odvolacího řízení prostor k vyjádření ke stanoviskům pouze potvrzujícím závěry, ke kterým dospěl správní orgán již v územním řízení. Tato situace je s ohledem na výše uvedené skutkově odlišná od projednávané věci. V projednávané věci má Nejvyšší správní soud za to, že uvedené vyjádření koordinátora bylo podkladem rozhodnutí, který byl v řízení nový (a to i obsahově) a navíc konkrétně reagoval na odvolací námitky žalobců. Proto neposkytnutí prostoru žalobcům k vyjádření k tomuto podkladu mohlo mít vliv na výsledek řízení a tím pádem mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci. Krajský soud tedy nepochybil, pokud napadené rozhodnutí zrušil z důvodu porušení § 33 odst. 2 správního řádu.

Stěžovatel též namítal porušení dispoziční zásady v řízení před krajským soudem, resp. vybočení přezkumu provedeného krajským soudem z intencí § 75 odst. 2 s. ř. s. Z rozsudku krajského soudu přitom vyplývá, že krajský soud se zabýval nepřezkoumatelností napadeného správního rozhodnutí a rozhodnutí orgánu první instance nikoliv k žalobní námitce ale z úřední povinnosti. Krajský soud výslovně uvedl, že se v rámci výjimek z dispoziční zásady musel zabývat tím, zda žalované rozhodnutí netrpí vadou zahrnující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje na svou předcházející judikaturu zejména na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, ze kterého se podává, že *krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.* Dále v odůvodnění tohoto rozhodnutí se uvádí, že *výklad v tomto usnesení provedený není oporou názoru, že k vadám podle § 76 odst. 1 s. ř. s. přihlíží soud vždy z moci úřední, jak dovodil první senát. Soud tak sice může učinit, ale jen za určitých podmínek. Těmi jsou právě případy, kdy rozhodnutí vůbec není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu (či z jeho absence), nebo z rozhodnutí samého, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry. Směřují-li tedy žalobní námitky proti vadám podřaditelným ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s., soud podle tohoto ustanovení rozhodnutí zruší bez jednání. V takovém případě není projednání třeba a je nadbytečné zjišťovat souhlas účastníků s rozhodnutím bez jednání.* ***Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud učinit, pouze pokud vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů, jinak by dispoziční zásada ztrácela smysl.*** Bez výslovné žalobní námitky tedy může krajský soud zrušit správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, brání-li nepřezkoumatelnost přezkumu v rozsahu žalobních bodů.

V projednávané věci se krajský soud zabýval nepřezkoumatelností obou správních rozhodnutí bez výslovné žalobní námitky a aniž by nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí bránila jejich přezkumu v rámci žalobních námitek. Krajský soud tedy pochybil, když nad rámec žalobních námitek vybočil z intencí § 75 odst. 2 s. ř. s., protože

za daných okolností nebyl k tomuto vybočení dán důvod. Tento postup zvolil krajský soud také v rozporu s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 42/2008 - 509, kde se (na č. l. 524) Nejvyšší správní soud podrobně vyjádřil k výjimkám z dispoziční zásady, když s odkazem na rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího právního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 9 Afs 86/2007 - 161 a ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 upozornil, že případy uvedené v ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. jsou důvodem ke zrušení správního rozhodnutí ale to neznamená, že se takové zrušení může stát bez námitky. Za této situace se již Nejvyšší správní soud nezabýval námitkou stěžovatele, že krajský soud aplikoval (pravděpodobně omylem) na posouzení přezkoumatelnosti zrušovaných správních rozhodnutí ustanovení nového správního řádu, když správní řízení v prvním i druhém stupni probíhalo ještě za účinnosti starého správního řádu.

V této části je tedy kasační stížnost důvodná a Nejvyšší správní soud tak podle § 110 odst. 1 věta prvá s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v části, ve které se vztahoval na zrušení rozhodnutí správního orgánu první instance, protože k němu došlo pouze z důvodu nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí, která byla zkoumána krajským soudem nesprávně bez námitky. Protože však nepřichází v úvahu, aby ve zrušené části rozsudku pokračoval krajský soud v řízení, nebyla věc současně krajskému soudu vrácena k novému řízení.

V další části týkající se zrušení rozhodnutí žalovaného rozsudek krajského soudu napadený kasační stížností však obstojí, proto v této části Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.

Při úvaze o povinnosti k náhradě nákladů řízení vycházel Nejvyšší správní soud z premisy, že v dané věci účastníky kasačního řízení nejsou pouze žalobce a žalovaný, kteří jimi jsou vždy (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.), ale i osoba zúčastněná na řízení ad 1) Ředitelství vodních cest České republiky, která podala kasační stížnost (stěžovatel). Z tohoto důvodu proto bylo nutno i v případě stěžovatele rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti podle obecného principu procesní úspěšnosti ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.

Ve vztahu k žalobci a žalovanému je v tomto případě nutno uvážit, čí pozici kasační stížnost stěžovatele fakticky podporovala (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, čj. 2 As 15/2009 - 242, publikovaný pod č. 2020/2010 Sb. NSS). Svou kasační stížností se stěžovatel dožadoval zrušení rozsudku krajského soudu, kterým bylo vyhověno žalobcům ad a) a b) a žalobou napadené správní rozhodnutí žalovaného zrušeno. Nelze proto dospět k jinému závěru, než že v řízení o kasační stížnosti stěžovatel podporoval žalovaného proti žalobcům ad a) a b). Přitom žalovaný ve věci úspěch neměl, když bylo zrušeno jeho rozhodnutí. Stěžovatel tedy nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží, naopak je povinen nahradit náklady řízení žalobcům. Taktéž žalovaný nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení a je naopak povinen nahradit náklady řízení žalobcům. Žalobcům však žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se jim náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Při rozhodování o nákladech řízení ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení ad 2) Město Přelouč vycházel Nejvyšší správní soud z ust. § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož „*osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.*“ V projednávané věci této osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost neuložil, proto jí nárok na náhradu nákladů řízení v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem nevznikl. Současně také tato osoba zúčastněná na řízení nepožadovala náhradu nákladů řízení s ohledem na důvody hodné zvláštního zřetele. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení ad 2) nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. listopadu 2011

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu