

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 žalobce: **Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu**, občanské sdružení, se sídlem Cejl 48/50, Brno, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, zastoupeného Mgr. Janem Špirkem, advokátem, se sídlem Belgická 23, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2007, sp. zn. SpKrÚ 40922/2007/ODSH/My, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **1) Město Přelouč**, se sídlem Masarykovo nám. 25, Přelouč, **2) Ředitelství vodních cest České republiky**, se sídlem Vinohradská 2396/184, Praha 3, zastoupené Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem, se sídlem Týn 1049/3, Praha 1, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení Ředitelství vodních cest České republika proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 52 A 13/2010 - 270,

takto:

I. Kasační stížnosti žalovaného a osoby zúčastněné na řízení Ředitelství vodních cest České republiky **se zamítají**.

II. Žalovaný a Ředitelství vodních cest České republiky **jsou povinni** nahradit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti, a to každý částkou 4320 Kč na účet zástupce žalobce, JUDr. Ondřeje Tošnera, advokáta, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku.

III. Osoba zúčastněna na řízení Město Přelouč **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení uvedená výše pod označením 2) podali kasační stížnost proti shora označenému rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného č. j. SpKrÚ 40922/2007/ODSH/My ze dne 17. 9. 2007. Tímto rozhodnutím bylo k odvolání žalobce potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přelouč, odboru stavebního, vodoprávního a dopravy, vydané dne 20. 6. 2007 pod sp. zn. ST 83/2007/Do, jímž byla povolena stavba „Stupeň Přelouč II“ v rozsahu objektů SO 08 (přeložka silnice do Lohenic III/32220), SO 10 (přeložka silnice II/333), SO 11 (most přes plavební kanál na silnici II/333), SO 32 (most přes Labe na silnici II/333), SO 35 (inundační most pod tělesem silnice II/333 v km 0,180), SO 36 (inundační most pod tělesem silnice II/333 v km 0,64), SO 37 (inundační most pod tělesem silnice II/333 v km 0,69), SO 38 (inundační most na silnici do Lohenic v km 0,126) a SO 39 (inundační most na silnici do Lohenic v km 0,208), a současně zamítnuto žalobcovo odvolání proti uvedenému prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, v rozsudku ze 17. 6. 2008, č. j. 52 Ca 48/2007 - 108 při svém posouzení věci nejprve uvedl, že v průběhu řízení oba stěžovatelé navrhli přerušit řízení do doby skončení řízení vedeného u Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, pod sp. zn. 52 Ca 14/2006, ve kterém bylo napadeno rozhodnutí o umístění stavby s názvem „Nový plavební stupeň Přelouč“, s tím, že výsledek řízení může mít vliv na rozhodnutí soudu o věci samé. Usnesením ze dne 23. 5. 2008, č. j. 52 Ca 48/2007 - 93, rozhodující soud postupem podle § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s. přerušil řízení do skončení řízení vedeného u něj pod sp. zn. 52 Ca 14/2006, s tím, že toto je vedeno o žalobě proti rozhodnutí - správnímu aktu podmiňujícímu ve vztahu k rozhodnutí, které je přezkoumáváno v aktuálním řízení o žalobě proti rozhodnutí o povolení stavby. Dne 13. 6. 2008 soud ve věci vedené pod sp. zn. 52 Ca 14/2006 rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o umístění stavby, pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem tohoto postupu byla skutečnost, že rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2006, č. j. 7 Ca 25/2004 - 34, došlo ke zrušení rozhodnutí MŽP o povolení výjimky z ochrany kriticky a silně ohrožených druhů rostlin č. j. M/101025/03SRK/755/R - 1519/03 ze dne 28. 11. 2003 a kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 6 As 48/2006 - 118, zamítnuta. Soud měl tedy postaveno najisto, že došlo ke zrušení rozhodnutí o výjimce, kdy toto rozhodnutí a rozhodnutí o umístění stavby jsou k sobě ve vztahu řetězících se správních rozhodnutí, tedy rozhodnutí o umístění stavby je podmíněno kladným rozhodnutím o výjimce, resp. bez existence rozhodnutí o výjimce dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. nelze ve smyslu § 37 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, vydat rozhodnutí o umístění stavby. Poté, co bylo rozhodnuto ve věci sp. zn. 52 Ca 14/2006, soud vyslovil, že pokračuje v řízení, neboť měl postaveno najisto, že došlo ke zrušení rozhodnutí o povolení výjimky a následně i ke zrušení územního rozhodnutí o umístění stavby, přičemž rozhodnutí o povolení výjimky, rozhodnutí o umístění stavby a rozhodnutí o povolení stavby, které je předmětem přezkumu v tomto řízení, jsou k sobě ve vztahu řetězících se správních rozhodnutí. Bez existence výjimky nelze vydat rozhodnutí o umístění stavby a bez pravomocného rozhodnutí o umístění stavby nelze rozhodnout o povolení stavby (§ 110 a násl. zákona číslo 183/2006 Sb., zákon o územním plánování a stavebním řádu, ve

znění pozdějších předpisů - dále jen „zákon č. 183/2006 Sb.“).

Soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž přihlédl k vadám řízení ve smyslu § 76 s. ř. s. a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Předně se soud vypořádával s relevancí zrušení rozhodnutí MŽP o povolení výjimky z ochrany kriticky a silně ohrožených druhů rostlin č. j. M/101025/03SRK/755/R - 1519/03 ze dne 28. 11. 2003, jímž byla udělena výjimka podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných rostlin a živočichů pro účely investičního záměru „Nový plavební stupeň Přelouč“, a následného zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. KrÚ - 22569/167/2005/OM/KI ze dne 14. 12. 2005, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o umístění stavby s názvem „Nový plavební stupeň Přelouč“. Vyšel přitom z § 111 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Ve vztahu mezi rozhodnutím o výjimce, které bylo vydáno MŽP, mezi rozhodnutím o umístění stavby a rozhodnutím o povolení stavby je vztah řetězících se správních rozhodnutí, když rozhodnutí o povolení stavby je podmíněno existencí rozhodnutí o umístění stavby a to je podmíněno kladným rozhodnutím o udělení výjimky. Za situace, kdy bylo tzv. podkladové rozhodnutí (o umístění stavby) zrušeno, resp. dosud není v právní moci, neboť došlo ke zrušení rozhodnutí žalovaného potvrzujícího prvoinstanční rozhodnutí o umístění stavby, se soud považoval za nutné vypořádávat s relevancí této okolnosti ve vztahu k jeho povinnosti vyplývající z § 75 odst.1 s. ř. s. vycházet při soudním přezkumu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Pokud se týká argumentace ve vztahu ke zrušení rozhodnutí o umístění stavby z důvodu zrušení rozhodnutí MŽP o udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., soud v plném rozsahu odkázal na svůj rozsudek ze dne 13. 6. 2008 vydaný ve věci vedené u něj pod sp. zn. 52 Ca 14/2006. Ve vztahu k citovanému zákonnému ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. si soud položil dvě základní otázky: zda rozhodnutí svým výrokem vytváří právní stav, či zda se řadí mezi skutkové okolnosti věci a dále, zda vzhledem k tomu, že příslušným rozsudkem bylo rozhodnutí žalovaného potvrzující prvoinstanční rozhodnutí o umístění stavby zrušeno až po datu vydání v tomto soudním řízení přezkoumávaného rozhodnutí, je tato okolnost v tomto soudním řízení relevantní. Nejprve soud odpověděl na otázku povahy správního rozhodnutí o umístění stavby ve vztahu k § 75 odst. 1 s. ř. s. Dle názoru soudu se jedná o rozhodnutí spoluutvářející právní stav v době rozhodování správního orgánu, a to z následujících důvodů. Právní stav lze v obecném slova smyslu charakterizovat jako souhrn práv a povinností vytvořený akty aplikace práva, a to jednak normativními akty aplikace práva a jednak individuálními akty aplikace práva. Správní rozhodnutí je nadáno právní mocí a v některých případech rovněž vykonatelností. Je-li rozhodnutí v právní moci, pak pro toto rozhodnutí platí tzv. presumpce správnosti správního aktu, a to až do doby, kdy je rozhodnutí autoritativně (správním orgánem či soudem k tomu právním řádem zmocněným) zrušeno (otázku nicotnosti ponechává soud stranou, neboť přesahuje potřeby tohoto odůvodnění). To tedy znamená, že je-li správní rozhodnutí v době jeho právní moci, bude-li posléze autoritativně zrušeno, považováno za akt aplikace práva spoluutvářející právní stav, pak v důsledku uvedené presumpce správnosti může být za součást právního stavu považováno jen v jakési oslabené podobě. Je-li následně autoritativně zjištěno, že veřejná moc byla vykonána excesivně, pak právě uplatnění pouhé presumpce správnosti správního aktu slouží k nápravě protizákonného a rovněž tak ve

smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy protiústavního stavu. Za skutečný právní stav je tak soud ve vztahu k době rozhodování správního orgánu nezbytně povinen považovat právní stav objektivizovaný, došlo-li k jeho objektivizaci zákonem k tomu určenou autoritou. V dané věci je znám objektivizovaný právní stav, tj. neexistence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, neboť pro vady řízení bylo příslušným soudem zrušeno rozhodnutí žalovaného (odvolacího orgánu) toto rozhodnutí potvrzující. Pro podepření správnosti svých úvah soud nastínil důsledky opačného přístupu, totiž přístupu, kdy by soud striktně vycházel z presumovaného právního stavu v době rozhodování správního orgánu v přezkoumávané věci. Soud by pak vůbec nemohl přihlížet k tomu, že jeden z podkladů, a v daném případě podklad tvořící pro vydání napadeného rozhodnutí conditio sine qua non, neboť se jedná o tzv. řetězící se rozhodnutí, dosud nenabyl právní moci. Vyvstává rovněž otázka, v čem by bylo možno vůbec shledat účel soudního přezkumu jednotlivých řetězících se rozhodnutí, když by v soudním řízení o následujícím rozhodnutí nemohlo být přihlíženo k výsledku soudního přezkumu o rozhodnutí předcházejícím, jehož existence absolutně podmiňuje výrok přezkoumávaného rozhodnutí. Soud proto dospěl k závěru, že jiný, než jím přijatý přístup k interpretaci zákonného ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. reprezentuje ryze formalistický přístup k textu právní normy, přičemž opomíjí, že text právní normy je pouze nositelem (komunikátorem) jejího obsahu, nikoliv nutně obsahem samotným, přičemž se dovolává interpretačních přístupů nastíněných Ústavním soudem (při interpretaci předpisů přednost nemá jazykový výklad, ale smysl a účel právní úpravy). Soud tedy vycházel - svými vlastními slovy - ze skutečného, nikoliv jen presumovaného právního stavu v době rozhodování správního orgánu, což vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Žalovaný totiž vydal napadené rozhodnutí bez objektivní existence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, které přitom nutně musí stavebnímu povolení předcházet. Dle názoru soudu se přitom jedná o takovou vadu řízení, k níž soud musí přihlížet z úřední povinnosti, vyjde-li najevo, a nelze na ni vztahovat žalobní povinnost ve smyslu koncentrace žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. v daném případě, neboť žalobce se o takové vadě ani objektivně nemohl dozvědět. Soud se v tomto směru odvolal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 57/2007 - 92 ze dne 17. 12. 2007, podle něhož zásada koncentrace a dispozitivnosti řízení ve správním soudnictví je zmírněna korelativem obsaženým v § 76 s. ř. s., jenž umožňuje přihlédnout k některým vadám bez toho, aby byly obsaženy v žalobě, pokud „vyjdou při jednání najevo“, což je nutno vyložit tak, že určitou námitku vznese samotný žalobce, žalovaný, osoba zúčastněná na řízení, či se bude jednat o okolnost, kterou zjistí samotný rozhodující krajský soud. Společným jmenovatelem všech těchto případů však musí být to, že tato zjištěná skutečnost nebyla či dokonce nemohla být známa žalobci, takže po něm nelze spravedlivě požadovat, aby ji uplatnil přímo v rámci žalobních bodů. Může se přitom jednat o skutečnosti skutkové i o skutečnosti právní. Pro úplnost soud uvedl, že v dané věci vyšla skutečnost právní najevo v době po podání žaloby, přičemž bylo jednoznačné, že v jejím důsledku nemůže napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. obstát. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí bylo zrušeno pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nezabýval se soud již jednotlivě žalobními námitkami.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podali osoba zúčastněná na řízení uvedená výše pod označením 2) (dále též „stěžovatel a/“) a žalovaný (dále též „stěžovatel b/“)

samostatné kasační stížnosti. Stěžovatel a) zejména uvedl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku při interpretaci § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť nevycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud v rozporu s předpisem vykonstruoval, že v důsledku presumpce správnosti správního aktu platícího jen do doby, než je toto rozhodnutí zrušeno, je třeba pohlížet na takové rozhodnutí jako součást právního stavu, ze kterého orgán vycházel, jen v jakési „oslabené podobě“. Tato myšlenka je novotou, která je v českém procesním právu neobvyklá. Neexistence územního rozhodnutí též není žalobním bodem dle § 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 s. ř. s. obsaženým v žalobě - nelze k této skutečnosti tedy přihlédnout. Soud vykládá ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. nepřípustně - soud nerespektuje jeho jednoznačné znění, které žádný prostor k výkladu nedává. Citované ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. zaručuje pro všechny stejné podmínky přezkumu. Je nepřípustné vykládat zákon contra legem, i kdyby to bylo v tom nejlepším zájmu. Žalovaný postupoval podle zákona - podklady byly v době jeho rozhodování platné. Pokud soud v odůvodnění poukázal na zrušené podkladové rozhodnutí, učinil tak předčasně. V případě územního rozhodnutí o umístění stavby nabyl zrušující rozsudek krajského soudu právní moci až dne 3. 7. 2008 - napadený rozsudek však byl vyhlášen již dne 17. 6. 2008. Územní rozhodnutí tedy v době rozhodování soudu nebylo pravomocně zrušeno. Zrušení územního rozhodnutí bylo ovšem jediným důvodem pro postup soudu. Použitá výkladová pravidla rozhodnutí jsou filosofické a nepřiléhavé formulace, široce zobecňující, kde otevřené porušení zákona je haleno do vznosných ideálů. Ustanovení však nedává žádný prostor pro odlišný výklad. Postup soudu je nepřijatelný i z hlediska obecné spravedlnosti, která důsledně vyžaduje dodržování právního řádu a kde pro všechny platí formálně stejný právní režim - všichni mají rovné postavení. Nelze dodržování zákona považovat za „ryze formalistický přístup“. Úvahy soudu o interpretaci ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. jsou pochybné - znění zákona je jednoznačné a nepotřebuje žádnou sofistikovanou interpretaci. Ani účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost či jiný závažný důvod v daném případě nevyžaduje, aby se soud odchýlil od zákona. Žalobce dále prokazuje právní subjektivitu organizační jednotky Děti země - Klub za udržitelnou dopravu „Registračním listem změny zakládací listiny k 2. 1. 2003. Podle stanov však vznikají organizační jednotky sdružení písemnou Zakládací listinou. Tu žalobce nedoložil. Registrační listinu podle stanov má vydávat Rada - v daném případě byla vydána a schválena místopředsedou. Registrační list je dále nesrozumitelný - vyvolává otázky, zda výbor (o kterém se v textu pojednává) je statutárním orgánem občanského sdružení „Děti země“, či organizační jednotky „Děti země - Klub za udržitelnou dopravu“. Zpochybněno je tak i jednání RNDr. P. jednat jménem žalobce. Navíc žalobce nedoložil opis usnesení kolektivního orgánu Dětí země - Klubu za udržitelnou dopravu (kterým je výbor) podle § 37 odst. 2 s. ř. s. pro disponování žalobou. Napadené rozhodnutí zastavilo stavbu za více než miliardu Kč, připravovanou přes šest let naplňující veřejný zájem na splavnění Labe. Dále stěžovatel - spíše ve vztahu k institutu nenahraditelné újmy k posouzení odkladného účinku kasační stížnosti - rozvíjí nedozírné následky ukončení nákladní říční dopravy po Labi.

V doplnění kasační stížnosti zdůrazňuje stěžovatel a) nepřezkoumatelnost rozsudku zejména z důvodu pominutí otázky aktivní legitimace žalobce. Žalobce jakožto občanské sdružení mohl žalobou namítat pouze porušení svých vlastních procesních práv a mohl uplatnit pouze takové žalobní body, které by směřovaly proti vadnému procesnímu

postupu. Z odůvodnění rozsudku není patrné, jak krajský soud z tohoto hlediska uplatněné žalobní body posoudil a zda k porušení těchto práv žalobce došlo. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel nejprve dovozuje, že žalobce mohl být aktivně legitimován pouze na základě § 65 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je k podání žaloby legitimován jen účastník předchozího správního řízení. Žalobce však nebyl a nemohl být po právu řádným účastníkem stavebního řízení. Žalobce - občanské sdružení - neměl být vůbec účastníkem stavebního řízení, neboť nový stavební zákon s ekologickými sdruženími jakožto účastníky stavebního řízení nepočítá. S žalobcem bylo jako s účastníkem jednáno omylem. V tomto směru odkazuje stěžovatel na rozsudek č. j. 3 As 8/2005 - 117, kde bylo vysloveno, že účastníkem správního řízení není ten, komu správní orgán nad rámec zákona takové postavení nesprávně přiznal. Nová úprava již v § 109 odst. 1 mezi účastníky - na rozdíl od § 85 nového stavebního zákona, tj. od účastníků územního řízení - a od předchozí úpravy účastníků stavebního řízení neuvádí v taxativním výčtu účastníků kategorii „osob, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává“, na základě čehož byla občanská sdružení v kontextu s § 70 zákona č. 114/1992 Sb. do řízení přijímána. V tomto směru odkázal i na několik rozsudků NSS vyjadřujících se k otázce účastenství v podobných případech např. č. j. 7 As 29/2003 - 78 či č. j. 2 As 12/2006 - 111. Navíc dle § 114 nového stavebního zákona mohl účastník stavebního řízení podávat námitky jen z důvodů dotčení jeho vlastnického, nebo smluvního práva; navíc všechny námitky byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení a nelze k nim tedy přihlížet - tím méně pak až v žalobě. Žalobní body jsou tak i z tohoto důvodu nepřípustné. Specificky se potom stěžovatel věnuje otázce dovolávání se aktivní legitimace dle § 66 odst. 3 s. ř. s. a Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (dále jen „Aarhuská úmluva“) publikovaná pod č. 124/2004 Sb. m. s. V tomto směru uvádí, že k založení aktivní legitimace nestačí, aby mezinárodní smlouva byla součástí právního řádu ve smyslu čl. 10 Ústavy, ale rovněž aby obsahovala přímo použitelná (tzv. self-executing) ustanovení. Aarhuská úmluva taková ustanovení neobsahuje. Stěžovatel v tomto směru odkazuje na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu (např. č. j. 4 As 70/2006 - 72, č. j. 3 Ao 1/2007 - 44, nebo č. j. 2 As 12/2006 - 111). Zrušení územního rozhodnutí nemá vliv na existenci pravomocně vydaného stavebního povolení. Toto pravidlo je v novém stavebním zákoně stanoveno výslovně v § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb. Porušen byl i § 75 odst. 2 s. ř. s, dle něhož soud nemůže přezkoumávat zákonnost rozhodnutí, která jsou napadnutelná samostatnou žalobou. Krajský soud musel vycházet z toho, že v době vydání napadeného rozsudku ještě existovalo pravomocné územní rozhodnutí, které bylo pravomocně zrušeno až později, doručením zrušujících rozsudků (a to ještě jen potvrzující rozhodnutí odvolacího orgánu). Dále, žalobce mohl být aktivně legitimován jen dle § 65 odst. 2 s. ř. s. Rozhodnutí tak bylo možno zrušit pouze z důvodu porušení procesních práv žalobce (viz rozsudek NSS sp. zn. 3 As 22/2004). Způsobilým žalobním bodem je proto pouze námitka žalobce, že žalovaný dostatečně neodůvodnil své rozhodnutí. Ostatní žalobní body se netýkají porušení vlastních procesních práv žalobce, ale maximálně údajných hmotněprávních pochybení - z těchto důvodů tedy soud nemohl zrušit předmětná rozhodnutí. To vyplývá z dispoziční zásady. Bylo by zjevně absurdní, kdyby soud mohl zrušit zrušená rozhodnutí i pro vady, které nepředstavují způsobilé žalobní body žalobce. V opačném případě by se jednalo o tzv. actio popularis, které český právní řád nezná. V případě nicotnosti předmětných rozhodnutí by bylo možno uvažovat, že

účastník má procesní právo na to, aby správní orgán zjišťoval nicotnost rozhodnutí; nemá však procesní právo na to, aby správní orgán bez námitky účastníka přezkoumával zákonnost rozhodnutí. Procesní práva žalobce tak nemohla být porušena v důsledku skutečnosti, že bylo zrušeno předmětné rozhodnutí. Účastník řízení ani nemůže mít procesní právo na postup, který je správním řádem vyloučen (přezkum zákonnosti vydaného jiným správním orgánem). Žalobce navíc tuto nezákonnost rozhodnutí ani nenamítal. Rozhodnutí je přitom odůvodněno dostatečně. I kdyby pak bylo územní rozhodnutí odůvodněno nesprávně, nepředstavovala by tato skutečnost porušení procesních práv žalobce - jednalo by se maximálně o špatné posouzení věci z hmotněprávního hlediska, nikoliv o porušení procesních práv žalobce. Skutečnost, že žalobce nemůže dovozovat porušení svých procesních práv pouze z toho, že správní orgán dospěl v konkrétní otázce k jinému závěru než žalobce, podporuje i ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel zde odkazuje na rozsudek č. j. 6 A 49/2002 - 41, ve kterém zdůrazňuje zejména tuto pasáž: „Sama skutečnost, že ve správním řízení nebylo žalobcovým námitkám ze strany správních orgánů obou stupňů přisvědčeno, přitom porušení žalobcových procesních práv nezpůsobuje. Lze ostatně považovat za zcela legitimní, pokud správní orgán a některý z účastníků mají odlišný právní názor na správní řízení jako celek i na jednotlivé úkony, které byly v jeho průběhu učiněny nebo které učiněny být měly, stejně jako na závěry, k nimž správní orgán dospěl.“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že otázka správnosti závěru stavebního úřadu při posuzování rozhodnutí, jež jsou předpokladem vydání stavebního povolení, nepředstavuje zkrácení procesních práv účastníků řízení (odkaz na rozsudek NSS č. j. 8 As 35/2007 - 92). Lze tedy uzavřít s tím, že procesní práva žalobce nemohla být porušena v důsledku zrušení předcházejících rozhodnutí. I kdyby byla v řízení porušena procesní práva žalobce, nemohl by krajský soud zrušit předmětné rozhodnutí z jím vysloveného důvodu, neboť předcházející rozhodnutí byla ke dni vydání rozsudku v právní moci a dále, případné zrušení správního rozhodnutí má v českém právním řádu účinky ex nunc. Jen tento postup zaručuje ochranu dobré víry. Stěžovatel v tomto směru odkazuje na odbornou literaturu. Dále zdůrazňuje, že tento závěr je zřejmý i z § 99 zákona č. 500/2004 Sb. (dále jen „správní řád“). Soudní řád správní výslovně otázku okamžiku zrušení správního aktu neřeší, ustanovení o důsledcích použití mimořádných opravných prostředků ve správním řízení jsou v tomto směru nejbližší právní úpravou. V závěru stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci zpět k dalšímu řízení.

V dalším doplnění kasační stížnosti stěžovatel a) rozvíjí již dříve uplatněný argument, že žalobce - občanské sdružení - neměl být vůbec účastníkem stavebního řízení, neboť nový stavební zákon s ekologickými sdruženími jakožto účastníky stavebního řízení nepočítá. Otázka účastenství těchto subjektů je v současnosti předmětem odborné diskuse. Ust. § 109 stavebního zákona uvádí taxativní výčet účastníků stavebního řízení. Dle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny 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 těchto podmínek účastnit se

správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Podle § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je tento předpis zvláštním předpisem ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu (poznámka soudu: ustanovení bylo v mezidobí změněno). Úprava § 109 a § 70 odst. 3 se však vzájemně vylučují, když § 109 stanoví okruh účastníků tak, že občanská sdružení vylučuje. Vzniká tak otázka, zda lze jedno z ustanovení považovat za speciální k druhému. Při posuzování speciality nelze poměřovat zákony, ale případ od případu jednotlivé normy. Zřejmé je, že obě normy jsou speciální k definici účastníků dle správnímu řádu, ani jedna norma však není speciální k té druhé. K tomu lze dospět i systematickým a teleologickým výkladem. S žalobcem bylo jako s účastníkem jednáno omylem. V tomto směru odkazuje stěžovatel na rozsudek č. j. 3 As 8/2005 - 117, kde bylo vysloveno, že účastníkem správního řízení není ten, komu správní orgán nad rámec zákona takové postavení nesprávně přiznal. Pokud by zákonodárce chtěl ekologická sdružení zahrnout mezi účastníky stavebního řízení, učinil by tak způsobem jako v předchozím stavebním zákoně z r. 1976. Ze systematického srovnání § 109 odst. 1 mezi a § 85 nového stavebního zákona, tj. účastníků územního řízení vyplývá evidentně odlišný okruh účastníků stavebního a územního řízení. V tomto směru odkázal žalobce i na několik rozsudků NSS vyjadřujících se k otázce účastenství v podobných případech, zejména však č. j. 7 As 29/2003 - 78, kde bylo znění rozhodné právní normy (definice účastníka kolaudačního řízení) obdobné jako je tomu v současnosti u stavebních řízení, a soud konstatoval, že ekologické sdružení nemělo postavení účastníka řízení. Odkázal i na rozbor o restriktivní konstrukci právní normy v rozhodnutí NSS č. j. 2 As 12/2006 - 111. Stěžovatel dále poukázal na skutečnou vůli zákonodárce vyloučit ekologická sdružení z účastenství ve stavebním řízení, kterou lze seznat z legislativního procesu, kdy k úpravě došlo na vědomý návrh Výboru pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní prostředí Poslanecké sněmovny (odkaz na stenozáznam z projevu poslance Mencla). K otázce aktivní legitimace a jejího rozsahu poukazuje na rozsudek NSS z 16. 7. 2008, č. j. 6 As 18/2008 - 107. Dále stěžovatel k otázce účinků ex nunc při zrušení rozhodnutí odkázal na rozsudek NSS č. j. 1 As 79/2008 - 128 z 4. 2. 2009. K otázce významu judikatury z hlediska právní jistoty a předvídatelnosti odkázal stěžovatel na odbornou literaturu (např. Kühn, Bobek, Polčák: Judikatura a právní argumentace. Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou, Praha, 2006, Auditorium, str. 113 an). V závěru vyslovil stěžovatel předpoklad, že soud by měl z výše uvedených právních závěrů vycházet.

Dle názoru stěžovatele b) vyjádřeného v jeho kasační stížnosti nebylo územní rozhodnutí zrušeno v době vydání napadeného rozsudku. V případě územního rozhodnutí o umístění stavby došlo k pravomocnému zrušení rozhodnutí až dne 3. 7. 2008. V době vydání napadeného rozsudku tak uvedené územní rozhodnutí bylo v právní moci. Jediný důvod, pro který krajský soud rozhodnutí zrušil, tak ve skutečnosti neexistoval. Žalovaný poukazuje též na možnost domáhat se ochrany pouze proti porušení procesních práv. Zrušení územního rozhodnutí do procesních práv žalobce nezasáhlo. Krajský soud dále vychází z pravého opaku znění ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. Dle názoru stěžovatele vybočil z meze možné interpretace právního předpisu, když si prakticky přisvojil úlohu, která náleží pouze Ústavnímu soudu. Jestliže krajský soud dospěl k závěru, že je ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. na danou situaci neaplikovatelné, měl věc předložit

k posouzení Ústavnímu soudu. Krajský soud si tak přisvojil i roli zákonodárce. Neexistence územního rozhodnutí pak nebylo žalobním bodem ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 s. ř. s. - nebylo tedy možné k této skutečnosti v soudním řízení přihlížet. Rovněž žalovaný v závěru kasační stížnosti navrhl zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci zpět k dalšímu řízení.

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 37/2008 - 221, byl rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 17. 6. 2008, č. j. 52 Ca 48/2007 - 108, zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku Nejvyšší správní soud především poukázal na to, že předmětem posouzení je zejména správnost základní úvahy krajského soudu, zda je třeba zrušit přezkoumávané rozhodnutí z důvodu zrušení rozhodnutí, které soud vyhodnotil jako řetězící se, podmiňující vydání přezkoumávaného rozhodnutí, to vše za situace, kdy ke zrušení řetězícího (podkladového) rozhodnutí došlo až po právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. V této souvislosti bylo poukázáno na stávající judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména na rozsudek č. j. 1 As 79/2008 - 128 z 4. 2. 2009, které bylo publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1815/2009, s následující právní větou: „jestliže bylo stavební povolení (§ 66 stavebního zákona z roku 1976) vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. Toto vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejích adresátů.“ Z toho plyne, že otázka, zda lze zasáhnout do pravomocného rozhodnutí z důvodu zrušení rozhodnutí relevantního pro přezkoumávané rozhodnutí, když ke zrušení došlo teprve v řízení před krajským soudem, byla již judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena, a to s opačným závěrem, než jaký učinil krajský soud. Nosná úvaha krajského soudu tak z výše osvětlených důvodů byla vyhodnocena jako nesprávná. Vzhledem k tomu, že důvod, pro nějž krajský soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, neobstál, bylo poukázáno na to, že bude na krajském soudu, aby se v dalším řízení explicitně zabýval otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce.

Poté krajský soud znovu ve věci rozhodl kasačními stížnostmi napadeným rozsudkem ze dne 24. 6. 2010, č. j. 52 A 13/2010 - 270, tak, že rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 20. 6. 2007, č. j. ST 83/2007/Do, a rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 17. 9. 2007, sp. zn. SpKrÚ 40922/2007/ODSH/My, se pro vady řízení zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení a zároveň rozhodl o povinnosti žalovaného zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 2000 Kč. V odůvodnění svého rozsudku se krajský soud podrobně zabýval jednotlivými sedmnácti žalobními námitkami, z nichž shledal důvodnou pouze námitku sedmnáctou. Tato námitka se týkala porušení § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen v odůvodnění svého rozhodnutí mj. uvést i podklady pro jeho vydání a úvahy, jimiž se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí. Tato námitka je podle svého obsahu námitkou o existenci vady žalovaného rozhodnutí, která v případnosti této námitky má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Krajský soud k tomu uvedl, že ke vznesení uvedené námitky byl žalobce aktivně legitimován, protože procesním subjektivním oprávněním žalobce jako účastníka

uvedeného stavebního řízení, jež zakládá jeho žalobní legitimaci, je jeho právo jako právo občanského sdružení na zdůvodnění správního rozhodnutí. Bylo tedy povinností stavebního úřadu, aby v odůvodnění rozhodnutí uvedl, které podklady pro své rozhodnutí shromáždil a jaké závěry z nich učinil. V této souvislosti bylo poukázáno na to, že Nejvyšší správní soud judikoval, 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 i rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nápravu nezjednal“. I když se tento rozsudek vztahuje k územnímu rozhodnutí, jeho závěry lze podle názoru krajského soudu vztáhnout i na stavební povolení. Krajský soud se tak nemohl ztotožnit se závěrem žalovaného o tom, že neexistuje žádná povinnost uvádět do rozhodnutí všechna podkladová rozhodnutí a vyjádření. Tato povinnost existuje (§ 68 odst. 3 správního řádu) a navíc existuje i povinnost správních orgánů uvést v odůvodnění úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení těchto podkladů (§ 68 odst. 3 správního řádu). Této povinnosti zůstal stavební úřad podle názoru krajského soudu hodně dlužen, neboť jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. ze stavebního povolení, odůvodnění žalovaného rozhodnutí obsahuje pouze konstatování stavebního úřadu o tom, že „v průběhu řízení speciální stavební úřad přezkoumal předloženou žádost o stavební povolení z hledisek uvedených v § 111 stavebního zákona, projednal je s účastníky řízení a s dotčenými orgány a posoudil shromážděná stanoviska a připomínky“. Dále odůvodnění tohoto rozhodnutí obsahuje konstatování o splnění obecných technických požadavků na výstavbu dle vyhl. č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v případě projektové dokumentaci stavby, a dále že tato projektová dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby, a že „uskutečněním stavby nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy“. Protože již rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje výše zmíněné zákonné náležitosti, tj. neuvádí podklady rozhodnutí a úvahy stavebního úřadu, kterými se stavební úřad jako správní orgán řídil při jejich hodnocení, je v této části již toto rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a rovněž je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nezjednal nápravu. Proto musel krajský soud jak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak i rozhodnutí žalovaného zrušit pro uvedenou vadu řízení a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a/, § 78 odst. 1, 4 s. ř. s.).

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost žalovaný, jenž je přesvědčen, že žalobní návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Žalobce totiž podle názoru žalovaného ve skutečnosti nebyl řádným účastníkem předmětného stavebního řízení, ze kterého (účastenství v takovém stavebním řízení) by následně mohl dovozovat svoji aktivní legitimaci k podání žaloby. Ustanovení § 109 odst. 1 stavebního zákona taxativně vymezuje okruh účastníků stavebního řízení, přičemž toto zákonné ustanovení nepřiznává (na rozdíl od § 85 stavebního zákona, jenž vymezuje okruh účastníků územního řízení) účastenství osobám, které by své právo své účasti odvozovaly od zvláštního právního předpisu. Žalovaný se neztotožnil s názorem krajského soudu, ani s názorem uvedeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, na které napadené rozhodnutí odkazuje. V obdobných případech, týkajících

se účasti tzv. ekologických občanských sdružení v kolaudačním řízení dle stavebního zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 As 29/2003 - 78) či v řízeních dle atomového zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 As 12/2006 - 111) rozhodl Nejvyšší správní soud přesně opačně, tedy proti účasti těchto občanských sdružení v uvedených řízeních. Tato rozhodnutí mají přesvědčivá odůvodnění, která lze vztáhnout i na účast občanských sdružení ve stavebním řízení dle nové právní úpravy. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby příslušný senát projednávající tuto věc, pokud dospěje stejně jako žalovaný k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, postoupil věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu by pak definitivně odpověděl na právní otázku, zda občanská sdružení mohou být při splnění podmínek dle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., účastníky stavebního řízení dle zákona č. 183/2006 Sb.

Jediným důvodem pro zrušení správního rozhodnutí žalovaného je žalobcem namítaný rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu, tedy že v předmětném stavebním povolení nejsou uvedeny podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se stavební úřad řídil při jejich hodnocení. Žalovaný připouští, že ve vydaném stavebním povolení skutečně není výslovný seznam jeho podkladů (včetně jejich výslovného hodnocení), avšak z celého textu stavebního povolení jeho podklady zřetelně vyplývají a účel uvedeného zákonného ustanovení tedy byl naplněn. Argumentace žalobce je v tomto žalobním bodě založena toliko na ústavně nekonformním přepjatě formalistickém pohledu na správní řízení. V této souvislosti lze podle žalovaného odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2003 - 37, podle kterého „Není účelem odůvodnění správního rozhodnutí opisovat obsah spisu, ale jasně a stručně popsat skutkový stav, označit důkazy a rozebrat důvody, které vedly k rozhodnutí ve věci. Za situace, kdy každý z účastníků řízení má možnost nahlédnout do správního spisu a seznámit se s obsahem listinných důkazů zde uložených a kdy je ze správního rozhodnutí zřejmé, o jaké důkazy se správní orgán při svém rozhodnutí opíral, nelze dovozovat jeho nepřezkoumatelnost“. Z uvedeného vyplývá, že tento žalobní bod, kterému krajský soud bohužel beze zbytku vyhověl, není (stejně jako veškeré ostatní žalobní body) důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení.

Krajský soud se navíc nijak nevypořádal se zásadou, že mezi namítanou nezákonností a důsledky případného vyhovění žalobě (a tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí) musí existovat určitý vztah proporcionality. To především znamená, že soud v každém případě rozhodovaném kasačním způsobem v širším slova smyslu hodnotí napadené správní rozhodnutí a rozhodnutí jemu v dané věci předcházející jako celek. K jeho zrušení by proto mohl přistoupit jen tehdy, pokud by shledal, že k porušení zákona došlo nikoli v zanedbatelné míře, nýbrž v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného správního řízení a vydaného rozhodnutí jako celku. Tak je třeba případné vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí chápat jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení a s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat v konečném důsledku za ohrožující právem chráněné zájmy účastníků. Žalovaný je přesvědčen, že v daném případě k takto intenzivnímu porušení zákona nedošlo a ke zrušení napadeného

rozhodnutí tak není důvodu. Při posuzování výše uvedeného vztahu proporcionality krajský soud opomněl zcela zásadní význam napadeného rozhodnutí pro celý region a v širších souvislostech i pro celou Českou republiku, přestože jde o obecně známou skutečnost, která navíc byla účastníky řízení opakovaně zdůrazňována (v tomto rozsahu tak žalovaný namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí). I žalovaný již v řízení zdůrazňoval existenci veřejného zájmu na realizaci stavby „Nový plavební stupeň Přelouč“ (v rámci dokončení splavnění Labe do Pardubic), která vyplývá především z obecně známých skutečností, ke kterým měl krajský soud přihlédnout. Následně žalovaný pod body jedna až dvacet pět zmiňuje jednotlivé materiály týkající se stavby „Nový plavební stupeň Přelouč“, zejména řadu usnesení vlády České republiky.

Žalovaný je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je ze shora uvedených důvodů nezákonné podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť spočívá na nesprávném posouzení výše uvedených právních otázek (účasti občanských sdružení ve stavebním řízení a existenci zásadních vad řízení před stavebním úřadem), současně i nepřezkoumatelné podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. pro nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž tato vada měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (pozn. Nejvyššího správního soudu: zde měl žalovaný zřejmě na mysli důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), a v neposlední řadě žalovaný vytýká napadenému rozhodnutí zmatečnost řízení před krajským soudem podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení (žaloba byla podána někým, kdo k tomu nebyl oprávněn). Na základě shora uvedeného žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost rovněž osoba zúčastněná na řízení Ředitelství vodních cest České republiky, a to ze shodných důvodů jako žalovaný, pouze tyto důvody podrobněji zdůvodnila. Krajskému soudu je dále vytýkáno, že se měl zabývat otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce, tedy posouzením, zda byly splněny všechny zákonné podmínky na straně žalobce k podání žaloby. Po citaci § 70 odst. 1, 2, 3 zákona č. 114/1992 Sb. rozebírá, jak měl žalobce postupovat a dospívá k závěru, že krajský soud neposoudil ve svém rozhodování naplnění aktivní legitimace žalobce komplexně, tedy zda jsou splněny podmínky § 70 uvedeného zákona, zejména zda žádost i oznámení splňují zákonné podmínky a zda jsou zachovány veškeré lhůty (tvrdí, že tomu tak není). V otázce naplnění aktivní legitimace žalobce se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a řádně (komplexně) se nezabýval otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a žalobu žalobce bez meritorního projednávání ve smyslu § 110 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Pokud by Nejvyšší správní soud došel k závěru, že žalobce byl k podání žaloby aktivně legitimován, navrhl stěžovatel, aby rozhodnutí krajského soudu bylo zrušeno podle § 110 s. ř. s. a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce podal vyjádření ke kasačním stížnostem žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, v němž se podrobně vyjádřil k jednotlivým stížnostním námitkám, které neshledal

důvodnými. Podrobně se pak vyjádřil k námitce, že nebyly splněny všechny zákonné podmínky na straně žalobce k podání žaloby. Především uvádí, že tato námitka je zcela nekonkrétní, protože stěžovatel neuvádí, v čem spatřuje nenaplnění podmínek k účasti žalobce v daném správním řízení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., a nelze tedy tuto námitku projednat. Ohledně nedodržení lhůt (není totiž jasné, co vlastně měl žalobce nedodržet a stěžovatel nenavrhuje žádné důkazy) žalobce poukazuje na § 40 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., které stanoví, že v „pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak“. Protože stěžovatel pro svá tvrzení nepředložil a ani nenavrhl žádné důkazy, je podle názoru žalobce nutné kasační stížnost i zde shledat nedůvodnou. Žalobce k tomuto konstatuje následující:

a) stěžovatel tvrdí, že žalobce nesplnil podmínky pro účast v předmětném stavebním řízení, aniž by jasně specifikoval, které má na mysli. Žalobce jeho názor vyvrací zejména takto: dne 22. 9. 2006 podal žalobce na Městský úřad Přelouč (mj. na stavební úřad) žádost dle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., aby byl informován o všech zahajovaných řízeních, kterých se týká místní i věcná specifikace. Přílohou žádosti byla kopie aktuálních stanov žalobce (které prokazují, že hlavním posláním žalobce je ochrana přírody a krajiny) a kopie Registračního listu žalobce (prokazujícího, že RNDr. M. P. je oprávněn jednat jménem žalobce, a to samostatně). Žalobce svou účast oznámil do osmi dnů od okamžiku, kdy mu stavební úřad sdělil, že bylo zahájeno řízení o povolení předmětných stavebních objektů. Žalobce tedy má zato, že splnil všechny podmínky pro účast v daném řízení.

b) stěžovatel tvrdí, že žádost musí být podána před zahájením řízení. Žalobce konstatuje, že sice podal svou žádost před zahájením řízení, nicméně v § 70 zákona č. 114/1992 Sb. není uvedeno, že musí být žádost podána před zahájením řízení.

c) stěžovatel tvrdí, že musí občanské sdružení doručit oznámení do osmi dnů a musí být jeho předmětem oznámení o účasti v konkrétním územní řízení. Žalobce svou účast oznámil elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, a to ve lhůtě osmi dnů od obdržení oznámení o zahájení předmětného stavebního řízení, což je jako jediné podstatné. Žalobce dále konstatuje, že tvrzení o územním řízení je zmatečné. Rovněž tvrzení o lhůtě doručení oznámení nemá oporu v zákoně. Naopak dle správního řádu je lhůta zachována, pokud je poslední den lhůty učiněno podání u správního orgánu nebo je podána k poštovní přepravě zásilka s podáním.

d) stěžovatel tvrdí, že přílohou oznámení musí být listina prokazující, kdo jedná za podatele. Žalobce konstatuje, že tvrzení stěžovatele nemá oporu ve správním řádu a ani v žádném zákoně vztahujícím se k účasti občanských sdružení ve správních řízeních. Vzhledem k tomu, že žalobce listinu prokazující oprávnění jednat jménem žalobce poskytl stavebnímu úřadu již se svou žádostí podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb. (a tato nedoznala změn), nebyl navíc povinen poskytovat stavebnímu úřadu další kopie téhož dokumentu. Navíc v případě pochybností ze strany stavebního úřadu by žalobce požadované listiny obratem poskytl.

e) stěžovatel tvrdí, že se krajský soud neřídil právním názorem Nejvyššího správního soudu a že nejsou splněny podmínky účasti žalobce v řízení. Žalobce konstatuje nepravdivost a nekonkrétnost tvrzení stěžovatele ohledně žalobce. Krajský soud se pak zabýval jen zákonnými podmínkami účasti. Nelze mu vytýkat, že žalobu neodmítl pro nesplnění těch podmínek, které v zákoně neexistují.

Žalobce má tedy důvodně za to, že napadený rozsudek je správný a zákonný a kasační stížnosti jsou tak zcela nedůvodné. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti zamítl.

V doplňku svého vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 22. 7. 2011 žalobce upozornil na aktuální skutečnost, která se týká předmětného sporu. Jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, sp. zn. 1 As 18/2011, který jednoznačně dokládá, že žalobce může být účastníkem stavebního řízení i podle zákona č. 183/2006 Sb. Vzhledem k tomu žalobce i nadále trvá na své návrhu, aby kasační stížnosti byly zamítnuty.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda obě kasační stížnosti splňují zákonné náležitosti a shledal, že z obsahu obou kasačních stížností je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatelé jimi označené rozhodnutí krajské soudu napadají (§ 106 odst. 1 s. ř. s.). Obě kasační stížnosti podali účastníci řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), byly podány včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelé v nich uplatnili přípustné důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Kasační stížnosti jsou tedy přípustné a vykazují zákonné náležitosti nezbytné k tomu, aby mohly být věcně projednány.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasačních stížností Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnosti nejsou důvodné.

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 37/2008 - 221, byl rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 17. 6. 2008, č. j. 52 Ca 48/2007 - 108, zrušen a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku Nejvyšší správní soud především poukázal na to, že předmětem posouzení je zejm. správnost základní úvahy krajského soudu, zda je třeba zrušit přezkoumávané rozhodnutí z důvodu zrušení rozhodnutí, které soud vyhodnotil jako řetězící se, podmiňující vydání přezkoumávaného rozhodnutí, to vše za situace, kdy ke zrušení řetězícího (podkladového) rozhodnutí došlo až po právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. V této souvislosti bylo poukázáno na stávající Nejvyššího správního soudu, zejm. na rozsudek č. j. 1 As 79/2008 - 128 z 4. 2. 2009, které bylo publikováno ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1815/2009, s následující právní větou: „jestliže bylo stavební povolení (§ 66 stavebního zákona z roku 1976) vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. Toto vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktu vydávaných správními orgány a principu ochrany dobré víry jejích adresátů.“ Z toho plyne, že otázka, zda lze zasáhnout do pravomocného rozhodnutí z důvodu zrušení rozhodnutí relevantního pro přezkoumávané rozhodnutí, když ke zrušení došlo teprve v řízení před krajským soudem, byla již judikaturou Nejvyššího správního soudu řešena, a to s opačným závěrem, než jak ji

učinil krajský soud. Nosná úvaha krajského soudu tak z výše osvětlených důvodů byla vyhodnocena jako nesprávná. Vzhledem k tomu, že důvod, pro nějž krajský soud rozhodnutí správního orgánu zrušil, neobstál, bylo poukázáno na to, že bude na krajském soudu, aby se v dalším řízení explicitně zabýval otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce.

Poté krajský soud znovu ve věci rozhodl kasačními stížnostmi napadeným rozsudkem ze dne 24. 6. 2010, č. j. 52 A 13/2010 - 270, tak, že rozhodnutí Městského úřadu Přelouč ze dne 20. 6. 2007, č. j. ST 83/2007/Do, a rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 17. 9. 2007, sp. zn. SpKrÚ 40922/2007/ODSH/My, se pro vady řízení zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení a zároveň rozhodl o povinnosti žalovaného zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 2000 Kč. V odůvodnění svého rozsudku se krajský soud podrobně zabýval jednotlivými sedmnácti žalobními námitkami, z nichž shledal důvodnou pouze námitku sedmnáctou. Tato námitka se týkala porušení § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen v odůvodnění svého rozhodnutí mj. uvést i podklady pro jeho vydání a úvahy, jimiž se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí. Tato námitka je podle svého obsahu námitkou o existenci vady žalovaného rozhodnutí, která v případnosti této námitky má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Krajský soud k tomu uvedl, že ke vznesení uvedené námitky byl žalobce aktivně legitimován, protože procesním subjektivním oprávněním žalobce jako účastníka uvedeného stavebního řízení, jež zakládá jeho žalobní legitimaci, je jeho právo jako právo občanského sdružení na zdůvodnění správního rozhodnutí. Bylo tedy povinností stavebního úřadu, aby v odůvodnění rozhodnutí uvedl, které podklady pro své rozhodnutí shromáždil a jaké závěry z nich učinil. V této souvislosti bylo poukázáno na to, že Nejvyšší správní soud judikoval, 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 i rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nápravu nezjednal“. I když se tento rozsudek vztahuje k územnímu rozhodnutí, jeho závěry lze podle názoru krajského soudu vztáhnout i na stavební povolení. Krajský soud se tak nemohl ztotožnit se závěrem žalovaného o tom, že neexistuje žádná povinnost uvádět do rozhodnutí všechna podkladová rozhodnutí a vyjádření. Tato povinnost existuje (§ 68 odst. 3 správního řádu) a navíc existuje i povinnost správních orgánů uvést v odůvodnění úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení těchto podkladů (§ 68 odst. 3 správního řádu). Této povinnosti zůstal stavební úřad podle názoru krajského soudu hodně dlužen, neboť jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. ze stavebního povolení, odůvodnění žalovaného rozhodnutí obsahuje pouze konstatování stavebního úřadu o tom, že „v průběhu řízení speciální stavební úřad přezkoumal předloženou žádost o stavební povolení z hledisek uvedených § 111 stavebního zákona, projednal je s účastníky řízení a s dotčenými orgány a posoudil shromážděná stanoviska a připomínky“. Dále odůvodnění tohoto rozhodnutí obsahuje konstatování o splnění obecných technických požadavků na výstavbu dle vyhl. č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v případě projektové dokumentaci stavby, a dále že tato projektová dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby, a že „uskutečněním stavby nejsou

ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy“. Protože již rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje výše zmíněné zákonné náležitosti, tj. neuvádí podklady rozhodnutí a úvahy stavebního úřadu, kterými se stavební úřad jako správní orgán řídil při jejich hodnocení, je v této části již toto rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a rovněž je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nezjednal nápravu. Proto musel krajský soud jak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak i rozhodnutí žalovaného zrušit pro uvedenou vadu řízení a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a), § 78 odst. 1, 4 s. ř. s.).

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost žalovaný, jenž je přesvědčen, že žalobní návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Žalobce totiž podle názoru žalovaného ve skutečnosti nebyl řádným účastníkem předmětného stavebního řízení, ze kterého (účastenství v takovém stavebním řízení) by následně mohl dovozovat svoji aktivní legitimaci k podání žaloby. Ustanovení § 109 odst. 1 stavebního zákona taxativně vymezuje okruh účastníků stavebního řízení, přičemž toto zákonné ustanovení nepřiznává (na rozdíl od § 85 stavebního zákona, jenž vymezuje okruh účastníků územního řízení) účastenství osobám, které by své právo své účasti odvozovaly od zvláštního právního předpisu. Žalovaný se neztotožnil s názorem krajského soudu, ani s názorem uvedeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, na které napadené rozhodnutí odkazuje. V obdobných případech, týkajících se účasti tzv. ekologických občanských sdružení v kolaudačním řízení dle stavebního zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 7 As 29/2003 -. 78) či v řízeních dle atomového zákona (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 2 As 12/2006 - 111) rozhodl Nejvyšší správní soud přesně opačně, tedy proti účasti těchto občanských sdružení v uvedených řízeních. Tato rozhodnutí mají přesvědčivá odůvodnění, která lze vztáhnout i na účast občanských sdružení ve stavebním řízení dle nové právní úpravy. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby příslušný senát projednávající tuto věc, pokud dospěje stejně jako žalovaný k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 - 91, postoupil věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu by pak definitivně odpověděl na právní otázku, zda občanská sdružení mohou být při splnění podmínek dle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., účastníky stavebního řízení dle zákona č. 183/2006 Sb.

Jediným důvodem pro zrušení správního rozhodnutí žalovaného je žalobcem namítaný rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu, tedy že v předmětném stavebním povolení nejsou uvedeny podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se stavební úřad řídil při jejich hodnocení. Žalovaný připouští, že ve vydaném stavebním povolení skutečně není výslovný seznam jeho podkladů (včetně jejich výslovného hodnocení), avšak z celého textu stavebního povolení jeho podklady zřetelně vyplývají a účel uvedeného zákonného ustanovení tedy byl naplněn. Argumentace žalobce je v tomto žalobním bodě založena toliko na ústavně nekonformním přepjatě formalistickém pohledu na správní řízení. V této souvislosti lze podle žalovaného odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. 5 A 137/2003 - 37, podle kterého „Není účelem odůvodnění správního rozhodnutí opisovat obsah spisu, ale jasně a stručně popsat skutkový stav, označit důkazy a

rozebrat důvody, které vedly k rozhodnutí ve věci. Za situace, kdy každý z účastníků řízení má možnost nahlédnout do správního spisu a seznámit se s obsahem listinných důkazů zde uložených a kdy je ze správního rozhodnutí zřejmé, o jaké důkazy se správní orgán při svém rozhodnutí opíral, nelze dovozovat jeho nepřezkoumatelnost". Z uvedeného vyplývá, že tento žalobní bod, kterému krajský soud bohužel beze zbytku vyhověl, není (stejně jako veškeré ostatní žalobní body) důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení.

Krajský soud se navíc nijak nevypořádal se zásadou, že mezi namítanou nezákonností a důsledky případného vyhovění žalobě (a tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí) musí existovat určitý vztah proporcionality. To především znamená, že soud v každém případě rozhodovaném kasačním způsobem v širším slova smyslu hodnotí napadené správní rozhodnutí a rozhodnutí jemu v dané věci předcházející jako celek. K jeho zrušení by proto mohl přistoupit jen tehdy, pokud by shledal, že k porušení zákona došlo nikoli v zanedbatelné míře, nýbrž v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného správního řízení a vydaného rozhodnutí jako celku. Tak je třeba případné vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí chápat jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení a s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat v konečném důsledku za ohrožující právem chráněné zájmy účastníků. Žalovaný je přesvědčen, že v daném případě k takto intenzivnímu porušení zákona nedošlo a ke zrušení napadeného rozhodnutí tak není důvodu. Při posuzování výše uvedeného vztahu proporcionality krajský soud opomněl zcela zásadní význam napadeného rozhodnutí pro celý region a v širších souvislostech i pro celou Českou republiku, přestože jde o obecně známou skutečnost, která navíc byla účastníky řízení opakovaně zdůrazňována (v tomto rozsahu tak žalovaný namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí). I žalovaný již v řízení zdůrazňoval existenci veřejného zájmu na realizaci stavby „Nový plavební stupeň Přelouč" (v rámci dokončení splavnění Labe do Pardubic), která vyplývá především z obecně známých skutečností, ke kterým měl krajský soud přihlédnout. Následně žalovaný pod body jedna až dvacet pět zmiňuje jednotlivé materiály týkající se stavby „Nový plavební stupeň Přelouč", zejm. řadu usnesení vlády České republiky.

Žalovaný je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je ze shora uvedených důvodů nezákonné podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť spočívá na nesprávném posouzení výše uvedených právních otázek (účasti občanských sdružení ve stavebním řízení a existenci zásadních vad řízení před stavebním úřadem), současně i nepřezkoumatelné podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. pro nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž tato vada měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (pozn. Nejvyššího správního soudu: zde měl žalovaný zřejmě na mysli důvod podle § 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), a v neposlední řadě žalovaný vytýká napadenému rozhodnutí zmatečnost řízení před krajským soudem podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení (žaloba byla podána někým, kdo k tomu nebyl oprávněn). Na základě shora uvedeného žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost rovněž osoba zúčastněná na řízení Ředitelství vodních cest České republiky, a to ze shodných důvodů jako žalovaný, pouze tyto důvody podrobněji zdůvodnila. Krajskému soudu je dále vytýkáno, že se měl zabývat otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce, tedy posouzením, zda byly splněny všechny zákonné podmínky na straně žalobce k podání žaloby. Po citaci § 70 odst. 1, 2, 3 zákona č. 114/1992 Sb. rozebírá, jak měl žalobce postupovat a dospívá k závěru, že krajský soud neposoudil ve svém rozhodování naplnění aktivní legitimace žalobce komplexně, tedy zda jsou splněny podmínky § 70 uvedeného zákona, zejm. zda žádost i oznámení splňují zákonné podmínky a zda jsou zachovány veškeré lhůty (tvrdí, že tomu tak není). V otázce naplnění aktivní legitimace žalobce se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a řádně (komplexně) se nezabýval otázkou naplnění aktivní legitimace žalobce.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a žalobu žalobce bez meritorního projednávání ve smyslu § 110 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Pokud by Nejvyšší správní soud došel k závěru, že žalobce byl k podání žaloby aktivně legitimován, navrhl stěžovatel, aby rozhodnutí krajského soudu bylo zrušeno podle § 110 s. ř. s. a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce podal vyjádření ke kasačním stížnostem žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, v němž se podrobně vyjádřil k jednotlivým stížnostním námitkám, které neshledal důvodnými. Podrobně se pak vyjádřil k námitce, že nebyly splněny všechny zákonné podmínky na straně žalobce k podání žaloby. Především uvádí, že tato námitka je zcela nekonkrétní, protože stěžovatel neuvádí, v čem spatřuje nenaplnění podmínek k účasti žalobce v daném správním řízení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., a nelze tedy tuto námitku projednat. Ohledně nedodržení lhůt (není totiž jasné, co vlastně měl žalobce nedodržet a stěžovatel nenavrhuje žádné důkazy) žalobce poukazuje na § 40 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., které stanoví, že v „pochybnostech se lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak“. Protože stěžovatel pro svá tvrzení nepředložil a ani nenavrhl žádné důkazy, je podle názoru žalobce nutné kasační i zde shledat nedůvodnou. Žalobce k tomuto konstatuje následující:
a) stěžovatel tvrdí, že žalobce nesplnil podmínky pro účast v předmětném stavebním řízení, aniž by jasně specifikoval, které má na mysli. Žalobce jeho názor vyvrací zejm. takto: dne 22. 9. 2006 podal žalobce na Městský úřad Přelouč (mj. na stavební úřad) žádost dle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., aby byl informován o všech zahajovaných řízeních, kterých se týká místní i věcná specifikace. Přílohou žádosti byla kopie aktuálních stanov žalobce (které prokazují, že hlavním posláním žalobce je ochrana přírody a krajiny) a kopie Registračního listu žalobce (prokazujícího, že RNDr. M. P. je oprávněn jednat jménem žalobce, a to samostatně). Žalobce svou účast oznámil do osmi dnů od okamžiku, kdy mu stavební úřad sdělil, že bylo zahájeno řízení o povolení předmětných stavebních objektů. Žalobce tedy má zato, že splnil všechny podmínky pro účast v daném řízení.
b) stěžovatel tvrdí, že žádost musí být podána před zahájením řízení. Žalobce konstatuje, že sice podal svou žádost před zahájením řízení, nicméně v § 70 zákona č. 114/1992 Sb. není uvedeno, že musí být žádost podána před zahájením řízení.

c) stěžovatel tvrdí, že musí občanské sdružení doručit oznámení do osmi dnů a musí být jeho předmětem oznámení o účasti v konkrétním územní řízení. Žalobce svou účast oznámil elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem, a to ve lhůtě osmi dnů od obdržení oznámení o zahájení předmětného stavebního řízení, což je jako jediné podstatné. Žalobce dále konstatuje, že tvrzení o územním řízení je zmatečné. Rovněž tvrzení o lhůtě doručení oznámení nemá oporu v zákoně. Naopak dle správního řádu je lhůta zachována, pokud je poslední den lhůty učiněno podání správního orgánu nebo je podána k poštovní přepravě zásilka s podáním.
d) stěžovatel tvrdí, že přílohou oznámení musí být listina prokazující, kdo jedná za podatele. Žalobce konstatuje, že tvrzení stěžovatele nemá oporu ve správním řádu a ani v žádném zákoně vztahující se k účasti občanských sdružení ve správních řízeních. Vzhledem k tomu, že žalobce listinu prokazující oprávnění jednat jménem žalobce poskytl stavebnímu úřadu již se svou žádostí podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb. (a tato nedoznala změn), nebyl navíc povinen poskytovat stavebnímu úřadu další kopie téhož dokumentu. Navíc v případě pochybností ze strany stavebního úřadu by žalobce požadované listiny obratem poskytl.
e) stěžovatel tvrdí, že se krajský soud neřídil právním názorem Nejvyššího správního soudu a že nejsou splněny podmínky účasti žalobce v řízení. Žalobce konstatuje nepravdivost a nekonkrétnost tvrzení stěžovatele ohledně žalobce. Krajský soud se pak zabýval jen zákonnými podmínkami účasti. Nelze mu vytýkat, že žalobu neodmítl pro nesplnění těch podmínek, které v zákoně neexistují.

Žalobce má tedy důvodně za to, že napadený rozsudek je správný a zákonný a kasační stížnosti jsou tak zcela nedůvodné. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti zamítl.

V doplňku svého vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 22. 7. 2011 žalobce upozornil na aktuální skutečnost, která se týká předmětného sporu. Jde o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, sp. zn. 1 As 18/2011, který jednoznačně dokládá, že žalobce může být účastníkem stavebního řízení i podle zákona č. 183/2006 Sb. Vzhledem k tomu žalobce i nadále trvá na své návrhu, aby kasační stížnosti byly zamítnuty.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda obě kasační stížnosti splňují zákonné náležitosti a shledal, že z obsahu obou kasačních stížností je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatelé jimi označené rozhodnutí krajské soudu napadají (§ 106 odst. 1 s. ř. s.). Obě kasační stížnosti podali účastníci řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), byly podány včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelé v nich uplatnili přípustné důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Kasační stížnosti jsou tedy přípustné a vykazují zákonné náležitosti nezbytné k tomu, aby mohly být věcně projednány.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasačních stížností Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnosti nejsou důvodné.

O jednotlivých stížnostních námitkách Nejvyšší správní soud uvážil takto:

Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, protože § 109 odst. 1 stavebního zákona taxativně vymezuje okruh účastníků stavebního řízení, přičemž toto zákonné ustanovení nepřiznává účastenství osobám, které by své právo účasti odvozovaly od zvláštního právního předpisu.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s názorem krajského soudu, který vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 41/2009 - 91, že žalobce byl účastníkem stavebního řízení. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny obsahuje zvláštní úpravu účastenství pro v něm vymezená správní řízení. Jedná se o speciální normu, která doplňuje obecně vymezený okruh účastníků řízení definovaných v tomto ustanovení o občanská sdružení. Absence výslovného odkazu v § 109 stavebního zákona na tento typ účastníků řízení nemůže nic změnit na skutečnosti, že pokud existuje zvláštní právní norma, aplikuje se před úpravou obecnou (tu buď zcela nahradí, nebo ji částečně modifikuje). Stejný právní názor byl pak zaujat i v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 9 As 63/2010 - 111. Naposledy k obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 18/2011 - 145, a rozhodující senát po zvážení všech argumentů stěžovatelů neshledal důvod, proč by se měl od své dosavadní judikatury odchýlit, a tudíž věc předložit rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s., jak to stěžovatelé navrhují.

Krajský soud správně shledal důvodnou námitku žalobce spočívající v porušení § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen v odůvodnění svého rozhodnutí mj. uvést i podklady pro jeho vydání a úvahy, jimiž se řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí. Krajský soud správně vyšel z toho, že uvedená námitka je námitkou o existenci vady žalovaného rozhodnutí, která v případě důvodnosti této námitky má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Ke vznesení uvedené námitky byl žalobce aktivně legitimován, protože procesním subjektivním oprávněním žalobce jako účastníka uvedeného stavebního řízení, jež zakládá jeho žalobní legitimaci, je jeho právo jako právo občanského sdružení na zdůvodnění správního rozhodnutí. Krajský soud se k této otázce v odůvodnění napadeného rozsudku podrobně vyjádřil a Nejvyšší správní soud pro stručnost na jeho závěry, s nimiž se ztotožňuje, odkazuje. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožnil se závěrem krajského soudu, že již rozhodnutí stavebního úřadu neobsahuje zmíněné zákonné náležitosti, tj. neuvádí podklady rozhodnutí a úvahy stavebního úřadu, kterými se stavební úřad jako správní orgán řídil při jejich hodnocení, takže je v této části toto rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a rovněž je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, který v odvolacím řízení nezjednal nápravu. Krajský soud proto nepochybil, když rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jakož i rozhodnutí žalovaného zrušil pro uvedenou vadu řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 76 odst. 1 písm. a/, § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatelů, že namítané porušení procesních práv

žalobce způsobené údajnou absencí soupisu podkladů rozhodnutí (a souvisejících úvah stavebního úřadu) je v diametrálním nepoměru se zásahem do práv stěžovatelů, jež nabyli napadeným správním rozhodnutím. Na rozdíl od žalovaného je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že v daném případě došlo k intenzivnímu porušení zákona, takže krajský soud správně přistoupil ke zrušení napadeného správního rozhodnutí.

Stěžovatel Ředitelství vodních cest České republiky poukazuje na to, že krajský soud se měl zabývat posouzením, zda byly splněny všechny zákonné podmínky na straně žalobce k podání žaloby. Dále po citování § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny vypočítá jednotlivé kroky občanského sdružení k tomu, aby se stalo účastníkem konkrétního správního řízení. Pouze obecně pak uvádí, že krajský soud neposoudil ve svém rozhodování naplnění aktivní legitimace žalobce komplexně, tedy zda jsou splněny podmínky § 70 uvedeného zákona, zejména zda žádost i oznámení splňují zákonné podmínky a zda jsou zachovány veškeré lhůty. V této souvislosti tvrdí, že tomu tak není, aniž by uvedl konkrétní pochybení na straně žalobce. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s vyjádřením žalobce, že tato kasační námitka je zcela nekonkrétní, když stěžovatel neuvádí, v čem spatřuje nenaplnění podmínek účasti žalobce v daném správním řízení podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., takže nelze tuto námitku projednat. Žalobce pak na základě konkrétních údajů vyvrátil pochybnosti stěžovatele o nenaplnění podmínek účasti žalobce v daném správním řízení.

Pro úplnost lze dodat, že obdobná námitka se objevila i v další věci týkající se stavby nového plavebního stupně Přelouč, přičemž bylo Nejvyšším správním soudem na základě předložených písemností ověřeno, že tato námitka je nedůvodná.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnosti důvodnými a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. je zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo náleží žalobci, jenž byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, který vyčíslil v souvislosti se zastoupením žalobce odměnu za 3 úkony právní služby, a to za převzetí a přípravu zastoupení, sepis vyjádření ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení a sepis vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného (§ 11 odst. 1 písm. a/) a d/ vyhl. č. 177/1996 Sb.). Odměna za jeden úkon právní služby představuje částku 2100 Kč, k tomu nutno připočítat paušální částku náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 uvedené vyhlášky) a daň z přidané hodnoty, jíž je advokát plátcem, z uvedených částek, tj. 20% z částky 7200 Kč. Celková výše odměny advokáta činí částku 8640 Kč, takže každému ze stěžovatelů bylo uloženo zaplatit žalobci částku 4320 Kč na účet zástupce žalobce.

Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení o kasační stížnosti nebyla osobě zúčastněné na řízení Město Přelouč uložena žádná povinnost, proto bylo rozhodnuto, že tato osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 29. března 2012

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda
senátu