

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **VITA FUTURA, o. s.,** se sídlem Čachrov č. 55, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2011, č. j. 3 A 190/2011 - 52,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 5. 12. 2011, č. j. 3 A 190/2011 - 52, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „stěžovatel“) ze dne 23. 5. 2001, sp. zn. SZ 083091/2011/KUSK REG/HS, a usnesení Městského úřadu Kosmonosy, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“) ze dne 31. 3. 2011, č. j. st. 3380/2010-4-328-A., jímž stavební úřad rozhodl, že VITA FUTURA, o. s. (dále jen „občanské sdružení“) není účastníkem územního řízení o umístění stavby Maloobchodní prodejna Mladá Boleslav. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že spornou je právní otázka, zda mohlo být občanské sdružení ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) účastníkem územního řízení, které bylo zahájeno v době, kdy toto občanské sdružení nemělo podanou žádost u stavebního úřadu o poskytování informací o zahajovaných správních řízeních, neboť vzniklo registrací teprve po zahájení územního řízení. Městský soud dospěl k závěru, že stavebnímu úřadu po zjištění existence občanského sdružení ve smyslu citovaného ustanovení nic nebránilo, aby mu umožnil účastnit se předmětného územního řízení. Jestliže občanské sdružení neprodleně po své

registraci oznámilo stavebnímu úřadu svůj úmysl být účastníkem předmětného řízení, a to ještě před konáním ústního jednání, v jehož průběhu mohli účastníci řízení uplatnit námitky, bylo na místě, aby stavební úřad jednal s občanským sdružením jako s účastníkem řízení. Lhůta stanovená v ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny se podle městského soudu vztahuje k občanským sdružením již existujícím v době zahájení řízení, nikoli k těm, která vznikla až po jeho zahájení. Stavební úřad proto zvolil nesprávný postup, pokud občanskému sdružení zabránil uplatňovat svá práva v postavení účastníka řízení.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle jeho názoru je vznik práva občanského sdružení účastnit se řízení podmíněn jeho existencí a podáním žádosti o informování o zahajovaných správních řízeních. Slovní význam slova zahajovaný vyjadřuje současné dění, tedy nějaký děj (v tomto v případě řízení), který je právě zahajován, na rozdíl od významu slova zahájený (jak dovozuje městský soud), který vyjadřuje již stav minulý. Stejně tak příslovce času předem nekoresponduje se stavem minulým. Z uvedeného gramatického výkladu lze zcela logicky dovodit, že v době zahajování řízení, tedy přede dnem podání žádosti o vydání územního rozhodnutí, musí již občanské sdružení existovat a musí také již mít podanou žádost ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. To lze dovozovat i z časového omezení platnosti žádosti po dobu jednoho roku, které bylo vloženo do zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem č. 218/2004 Sb. Výklad městského soudu vede k absurdnímu závěru, že skončí-li občanskému sdružení platnost jeho žádosti v průběhu řízení, pak také přestává být účastníkem řízení. Stěžovatel rovněž vyjádřil nesouhlas s názorem městského soudu, že po zjištění existence občanského sdružení mohl stavební úřad oznámit, že územní řízení bylo zahájeno. Takovou povinnost zákon neukládá a podle Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem. Podle ust. § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), uplatňuje správní orgán svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Výše uvedeným postupem by byla založena nezákonná účast občanského sdružení ve správním řízení s významným zásahem do subjektivních práv ostatních účastníků řízení. Takový výklad by vnesl chaos a zmatek do správních řízení. V daném případě by bylo porušeno ust. § 87 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), podle kterého stavební úřad oznámí zahájení územního řízení a k projednání žádosti nařídí veřejné ústní jednání, je-li to účelné, spojí jej s ohledáním na místě; konání veřejného ústního jednání oznámí nejméně 15 dnů předem. Stěžovatel namítal, že pokud by měl stavební úřad dostát ust. § 85 odst. 1 stavebního zákona, pak by musel již oznámené veřejné ústní jednání zrušit a oznámit nové. Před novým veřejným jednáním by mohlo vzniknout nové občanské sdružení, mohlo by podat žádost atd. Takovým způsobem by se dal průběh řízení zcela zacyklit. Dále stěžovatel vyjádřil pochybnosti ohledně postupu vůči občanskému sdružení, které projeví vůli účastnit se řízení až po konání ústního jednání. Dovozuje, že se jedná o prolomení koncentrační zásady stanovené v ust. § ust. 89 stavebního zákona, neboť občanské sdružení se nemohlo účastnit ústního jednání a je nutno mu dát možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. Mohlo by navrhovat nové důkazy a ostatní účastníci by museli být s nimi opět seznámeni. Důsledkem tohoto postupu je s poukazem na praxi cílených obstrukcí občanských sdružení opět zacyklení a protahování řízení, již nyní

časově náročných. Podle stěžovatele názor městského soudu, že občanské sdružení mělo být účastníkem územního řízení, nemá oporu ve spise. Nebylo totiž prokázáno, že mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Nelze proto uzavřít, že oba správní orgány zabránily občanskému řízení uplatňovat jeho procesní práva v postavení účastníka řízení, zvláště jednalo-li se o umístění maloobchodní prodejny v zastavitelné ploše. Městský soud neuvedl, v čem shledává nezákonnost postupu stavebního úřadu a stěžovatele a rozhodnutím bez nařízení ústního jednání odebral stěžovateli možnost svůj postup před soudem obhájit. Nezabýval se také splněním obou podmínek pro užití ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Občanské sdružení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že je třeba při interpretaci ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny vycházet ze záměru této právní normy, z příslušných ustanovení Ústavy i Listiny základních práv a svobod. Odkázalo na judikaturu městského soudu i Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 28. 4. 2005, č. j. 1 As 24/2004 - 52, a ze dne 16. 2. 2005, č. j. 3 As 10/2004 – 72) a upozornilo na převažující názor právní praxe, že se může do řízení přihlásit i to občanské sdružení, které nepodalo žádost o poskytování informací podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jde podle něj o dvě samostatná práva. Právo na informace o správních řízeních a právo se řízení účastnit. Podle názoru občanského sdružení byly v daném případě naplněny všechny zákonné předpoklady pro jeho účast v územním řízení. Městský soud se zabýval splněním této podmínky, když dovodil, že nepřiznání účastenství má vždy za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, neboť jde o porušení veškerých procesních práv s tím spojených. Proto občanské sdružení navrhlo, aby Nejvyšší správní soud potvrdil napadený rozsudek městského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil krajský úřad, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu bylo územní řízení zahájeno na základě žádosti firmy Fabionn, s. r. o. dne ze dne 29. 12. 2010. Dne 9. 3. 2011 oznámil stavební úřad, že bylo zahájeno územního řízení, a vyhlásil veřejné ústní jednání na den 12. 4. 2011. Dne 16. 3. 2001 bylo registrováno občanské sdružení a dne 23. 3. 2011 byla stavebnímu úřadu doručena jeho žádost o poskytování informací o zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody, které se týkají jakýchkoliv řízení o stavbách hypermarketů, supermarketů, obchodních center, maloobchodních či jiných prodejen. Téhož dne bylo doručeno stavebnímu úřadu oznámení, ve kterém toto občanské sdružení oznamuje svoji účast ve výše uvedeném územním řízení ve smyslu ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Podle ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochrana přírody podle tohoto zákona uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů. Občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka,

jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

Napadený rozsudek neshledal Nejvyšší správní soud nepřezkoumatelným, jak namítal stěžovatel, protože je zjevné, k jakým závěrům městský soud dospěl a jakými úvahami se řídil. Námitka, že neuvedl, v čem shledává nezákonnost postupu stavebního úřadu a stěžovatele, není důvodná, neboť je zřejmé, že městský soud vyšel ze závěru, že podmínky pro účast občanských sdružení ve správním řízení podle ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou dodrženy i v případě, kdy žádost o informace o zahajovaných správních řízeních byla podána až po zahájení konkrétního řízení.

K povaze účastenství občanských sdružení ve správních řízeních podle ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny se Nejvyšší soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011 – 52, publ. pod č. 2393/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž uvedl, že úkolem občanských sdružení není blokace, zdržování a protahování řízení procesními obstrukcemi, nýbrž kvalifikované hájení dotčených zájmů ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných a soukromých zájmů. Tomu odpovídá i text důvodové zprávy k zákonu o ochraně přírody a krajiny, podle níž se jedná o další prvek účasti občanů při výkonu ochrany přírody a krajiny. V rozsudku ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 8/2005 - 118, publ. pod č. 825/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že *„účast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny“*. Zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje dotčené zájmy velmi široce, a to, zda argumentace ekologického občanského sdružení souvisí se zájmy vymezenými citovaným zákonem, je třeba vykládat extenzivně. Z toho, že sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, je oprávněno být účastníkem správního řízení, nelze dovodit, že má možnost hájit v tomto řízení i zájmy jiné, s ochranou přírody a krajiny nesouvisející.

Občanské sdružení může být účastníkem správního řízení, pokud splní podmínky vymezené v zákoně o ochraně přírody a krajiny a zároveň pokud budou v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Městský soud se správně nezabýval tím, zda byly v předmětném územním řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, neboť není jeho úlohou nahrazovat v tomto směru činnost správního orgánu nad rámec uplatněných žalobních námitek ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. I nadále zůstává na stavebním úřadu, aby v dalším řízení posoudil, zda mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud městský soud konstatoval, že občanské sdružení mělo být účastníkem územního řízení a že stavebnímu úřadu nic nebránilo mu takovou účast umožnit, pak tento závěr byl předčasný. Jedná se však pouze o závěr k dílčí otázce aktivní legitimace občanského sdružení v předmětném územním řízení.

Toto pochybení městského soudu tak nezakládá vadu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

K námitce, že právo občanského sdružení účastnit se řízení je podmíněno jeho existencí a podáním žádosti o informování o zahajovaných správních řízeních, Nejvyšší správní soud odkazuje zejména na svůj rozsudek ze dne 18. 8. 2011, č. j. 9 As 40/2011 – 51, www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že podání žádosti podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je jednou ze zákonných podmínek pro účastenství občanského sdružení v konkrétním řízení, když odst. 3 citovaného ustanovení zjevně navazuje na předcházející odstavec, a to slovně i významově: „*...ustanovení § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny hovoří o oprávnění, nikoli povinnosti občanského sdružení požadovat, aby bylo předem informováno; nicméně při výkladu ustanovení § 70 uvedeného zákona nelze vycházet izolovaně pouze z gramatické dikce odstavce 2, ale je třeba posuzovat celé ustanovení jako jeden významový celek, který od úvodní proklamace v odst. 1 o účasti občanů (veřejnosti) přechází dále ke konkrétním podmínkám této účasti v odst. 2 a 3, při jejichž splnění má občanské sdružení ex lege postavení účastníka řízení. Nelze tedy souhlasit se závěrem stěžovatele, dle kterého ustanovení § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nemá v hypotéze podání žádosti podle odst. 2 tohoto zákona. Naopak odstavec 3 má parametry právní normy odkazující na další ustanovení, v daném případě na odstavec 2 uvedeného ustanovení a v něm stanovená pravidla pro možné účastenství občanských sdružení ve správních řízeních.*“

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vyšel ze zásady racionality účasti veřejnosti na ochraně přírody a krajiny, kdy v požadavku určité předběžné aktivity občanských sdružení spočívající v podání žádosti podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze spatřovat nadbytečnou podmínku, která vyšla z užívání či která občanská sdružení nad únosnou míru zatěžuje (srov. s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. června 2007, č. j. 5 As 19/2006 – 59, www.nssoud.cz). Vedle toho Nejvyšší správní soud zohlednil interpretační pravidlo, že zákonodárce je v zásadě regulativně racionální, tedy že se snažil stanovit podrobnější pravidla, která však účasti občanských sdružení nijak nebrání, pouze určitým způsobem strukturují jejich postup.

V rozsudku ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 As 19/2011 – 728, www.nssoud.cz, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda jsou podmínky pro účast ve správním řízení splněny i v případě, kdy žádost o informace o zahajovaných správních řízeních podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny byla podána správnímu orgánu až po zahájení tohoto řízení a vyslovil, že „*(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." Od výše uvedených závěrů neshledal Nejvyšší správní soud důvod se odklonit.

V případě občanských sdružení, jejichž hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny a která se účastní správních řízení, je předvídána určitá aktivita, aby jim byla coby dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy přiznána účast ve správním řízení (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2005, sp. zn. I. ÚS 603/04). Na rozdíl od ostatních účastníků řízení, kteří mohou být rozhodnutím přímo dotčeni ve svých právech nebo povinnostech, se u těchto občanských sdružení předpokládá, že mají na environmentálním rozhodování zájem, a to právě na základě toho, že jsou založena s posláním ochrany přírody a krajiny a správnímu orgánu sdělí svůj úmysl účastnit se správního řízení.

Mezi občanskými sdruženími ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lze nepochybně rozlišit dvě základní skupiny. První skupinu představují občanská sdružení trvalejšího charakteru, jejichž aktivita je zaměřena proti více zásahům určitého typu nebo v rozsáhlejším území. V krajní podobě se jedná o občanská sdružení „profesionální" povahy s celostátní působností. Vedle toho existují občanská sdružení založená s cílem obrany proti zamýšlenému zásahu nebo kvůli účasti v jediném konkrétním správním řízení, případně v úzké skupině řízení vzájemně souvisejících. Tato občanská sdružení vznikají *ad hoc* teprve tehdy, je-li zamýšlený zásah oznámen, případně je-li správní řízení zahájeno. V prvé ani ve druhé skupině nevznikají občanská sdružení v časovém a procesním vzduchoprázdnu, tedy za neexistence jakýchkoli probíhajících správních řízení či v období, kdy nejsou žádné zásahy zamýšleny. Stěžovatelem provedený výklad ust. § 70 zákona o ochraně přírody by jim bránil účastnit se již zahájených řízení, což by v důsledku mohlo vést k tomu, že by nebyly kvalifikovaně hájeny dotčené zájmy ochrany přírody a krajiny, respektive že by jejich hájení bylo svěřeno (jiným) účastníkům řízení. Vedle toho by byla potlačena účast veřejnosti na ochraně životního prostředí na nejnižší úrovni, kdy zejména občanská sdružení ve druhé vymezené skupině by byla nucena k „profesionalizaci", k bezobsažné existenci a preventivnímu podávání žádostí o informování o zahajovaných řízeních. Pokud je ochrana životního prostředí přiznaným cílem právní normy, respektive životní prostředí je zájmem, k jehož zachování, ochraně či podpoře právo směřuje, pak není logický důvod, aby se užití ochranných právních norem lišilo při shodném zásahu do životního prostředí. V praxi ovšem dochází k zásadní diverzifikaci kvality právní ochrany, a to v závislosti na mnoha aspektech. Tím hlavním je omezení účasti ve správních řízeních a svěření žalobní legitimace osobám, jejichž práva byla zkrácena nebo porušena. Účast občanských sdružení ve správních řízeních, při nichž

mohou být zájmy přírody a krajiny dotčeny, umožňuje tento nedostatek v určité míře kompenzovat a chránit přírodu a krajinu ve smyslu ust. § 1 a § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny bez rozlišování toho, zda dochází k ohrožení zájmů nějakých (dalších) osob, tedy možných účastníků správních řízení. Proto je třeba se klonit k široké a efektivní účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

Vedle výše uvedeného nelze pominout ani důležitý aspekt, na který stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje. Cíle přímé účasti veřejnosti na ochraně přírody a krajiny má být podle ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny dosaženo při zachování určité procesní jistoty příslušných správních orgánů. Z toho důvodu, je-li to možné, má správní orgán již při zahájení správního řízení mít možnost určit okruh účastníků správního řízení. Proto musí být žádost o informování o zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních věcně a místně specifikována. Proto je také omezena platnost této žádosti na dobu jednoho roku od jejího podání. Z toho vyplývá, že je-li občanské sdružení založeno před zahájením správního řízení s cílem účasti ve správních řízeních podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, pak mu nic nebrání podat žádost, aby bylo o zahajovaných řízeních a zamýšlených zásazích informováno. Pokud takovou žádost nepodá, pak lze mít za to, že se účastnit správních řízení nezamýšlí a není oprávněno k účasti ve správním řízení podle ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Z teleologického výkladu citovaného ustanovení však nelze dovozovat, že by podmínkou účasti občanského sdružení ve správním řízení musela být jeho existence ještě před zahájením tohoto řízení, potažmo že by takové sdružení muselo mít podanou žádost ve smyslu ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Procesní jistota, které se stěžovatel dovolává, spočívá v tom, že v době zahájení řízení je znám okruh účastníků správního řízení z řad občanských sdružení, kteří předem podali žádost o informace. Tato jistota je však relativní. Úplnou jistotu v tomto ohledu bude mít správní orgán teprve v okamžiku, kdy se informovaná občanská sdružení k účastenství ve stanovené lhůtě přihlásí. Taková jistota má svoji nepochybnou hodnotu, ovšem je nutno ji poměřovat i s jinými protichůdnými důležitými zájmy, jimž by měla ustoupit, jsou-li dostatečně významné. A takovým je zájem na co možná nejširší účasti na řízení takových částí veřejnosti, které na předmětu řízení mají, posuzováno hledisky ochrany přírody a krajiny, skutečný a intenzivní zájem. Mohou jimi být právě zejména občanská sdružení, která vzniknou teprve v reakci na to, že se objeví určitý záměr, jenž se může dotknout zájmů ochrany přírody a krajiny a který se procesně projeví zahájením příslušného správního řízení typicky na návrh toho, kdo chce záměr realizovat. Proto je na místě určitou část právní jistoty obětovat jinému podobně důležitému zájmu, který je s ní v rozporu. Míra narušení právní jistoty bude za normálních okolností, tedy při věcném a nešikanózním chování občanských sdružení, resp. subjektů, jež taková sdružení budou zakládat, únosná a proporcionální. Možnost dalších občanských sdružení, která žádost o informace před zahájením správního řízení nepodala, např. proto, že před zahájením správního řízení ještě neexistovala, přihlásit se jako účastník do určitého okamžiku po zahájení předmětného správního řízení, je proto nutno mít za legitimní omezení právní jistoty dalších účastníků řízení, resp. správního orgánu. Pokud by se pak v konkrétním řízení objevovaly snahy určitých subjektů opakovaným zakládáním provázaných občanských sdružení mařit průběh řízení a bez věcného důvodu řízení prodlužovat, fakticky s cílem zabránit realizaci záměru, ačkoli pro to nejsou z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny věcné důvody, je na místě takovým sdružením odepřít jejich takto šikanózně uplatněná procesní práva s poukazem na zákaz zneužití práva.

Časové omezení platnosti žádosti na dobu jednoho roku ulehčuje procesní situaci správního orgánu, který nemusí opětovně informovat občanská sdružení, jejichž zájem účastnit se správních řízení zanikl. Výklad městského soudu ani nevede k závěru, že v případě, že občanskému sdružení skončí platnost jeho žádosti v průběhu řízení, přestává být účastníkem řízení. Pokud dojde ke skončení platnosti žádosti, je správní orgán nadále povinen, pokud tak již neučinil, informovat občanské sdružení o všech řízeních, která v době platnosti žádosti probíhala, nebo jejichž zahájení správní orgán zamýšlel.

Je-li občanské sdružení založeno teprve po zahájení správního řízení a podá-li žádost podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, pak je třeba jej informovat o již zahájených řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a umožnit mu účast v nich, lze-li toho ještě dosáhnout bez neúnosného prodloužení řízení. Tento postup není v rozporu s ust. § 2 odst. 2 správního řádu a ani s Listinou základních práv a svobod, jak dovozuje stěžovatel. Povinnost poskytnout informaci podle ust. § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny odpovídá subjektivnímu veřejnému právu občanského sdružení takovou informaci požadovat. Nejedná se ani o prolomení koncentrační zásady stanovené v ust. § 89 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého musí být námitky účastníků řízení uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Občanské sdružení, které existuje v době, kdy je oznámeno nařízení veřejného ústního jednání, se již nemůže po konání tohoto jednání stát účastníkem řízení a tedy ani uplatňovat námitky, neboť mu postupem správního orgánu bylo svým způsobem oznámeno, že řízení probíhá. Vyhlášení veřejného ústního jednání na úřední desce lze totiž považovat za úkon v tomto ohledu svým účelem rovnocenný oznámení správního řízení podle ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. K tomu lze uvést i argumentaci z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 9 As 40/2011 - 51: *„V případě, kdy správní orgán oznámení o zahájení řízení nezveřejní na úřední desce tak, jako se to stalo v nyní projednávané věci, je totiž třeba písemné vyhotovení oznámení o zahájení řízení doručit danému občanskému sdružení, kterému poté běží ona osmidenní lhůta pro případné oznámení svého účastenství v daném řízení. Pokud by však občanské sdružení předem nepožádalo o takové informování ze strany správního orgánu a ten by v důsledku toho informaci o zahájení příslušného řízení neoznámil, nebylo by vůbec možné určit počátek běhu uvedené lhůty.“* Ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nespojuje oznámení o zahájení řízení s podáním žádosti podle odst. 2 citovaného ustanovení. Neumožňuje tak občanskému sdružení, kterému bylo správním orgánem zahájení řízení oznámeno, vyčkávat s podáním žádosti za účelem procesních obstrukcí, jak namítá stěžovatel. Konání veřejného ústního jednání v územním řízení musí být podle ust. § 87 odst. 1 stavebního zákona oznámeno nejméně 15 dnů před jeho konáním. Občanské sdružení tedy má dostatečnou lhůtu k uplatnění svých práv podle ust. § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Současně se zpravidla bude jednat o dostatečně dlouhou lhůtu pro založení občanského sdružení. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, nezjistí-li ministerstvo důvod k odmítnutí registrace občanského sdružení, provede registraci do 10 dnů od zahájení řízení a v této lhůtě zašle zmocněnci přípravného výboru jedno vyhotovení stanov, na němž vyznačí den registrace, kterým je den odeslání. Stavební úřad tak nepostupoval správně, když neumožnil občanskému sdružení účast v územním řízení.

Nejvyšší správní soud ze všech důvodů výše uvedených kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl, když neshledal stížní námitky důvodnými. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a občanskému sdružení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 27. dubna 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně
senátu