

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **Nejvyšší státní zástupce,** se sídlem Jezuitská 4, Brno, proti žalovanému: **Obvodní báňský úřad pro území krajů Moravskoslezského a Olomouckého,** se sídlem Veleslavínova 8, Ostrava, **za účasti osoby zúčastněné na řízení:** AGIR spol. s r.o., se sídlem Lom Skoupý, Skoupý 36, Petrovice, zast. advokátem Mgr. Liborem Špundou, se sídlem Masarykova 795/41, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti **Spolku Holý vrch,** se sídlem Hvozdečko 14, Bouzov, zast. Mgr. Vojtěchem Novotným, advokátem se sídlem Karlovo náměstí 24, Praha 1, proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 10. 2016, č. j. 22 A 140/2016 – 15,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížnosti se stěžovatel domáhá zrušení výše označeného usnesení krajského soudu, kterým mu nebylo přiznáno postavení osoby zúčastněné v řízení vedeném u krajského soudu o žalobě podané žalobcem proti rozhodnutí žalovaného ve věci stanovení dobývacího prostoru.

[2] Podanou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. SBS/32324/2012/OBÚ-05/58/464/Ing.Ka ze dne 3. 6. 2013 ve znění opravného rozhodnutí č. j. SBS/32324/2012/OBÚ-05/64/464/Ing.Ka ze dne 23. 8. 2013, ve věci stanovení dobývacího prostoru. Tímto rozhodnutím stanovil žalovaný k žádosti

společnosti Agir spol. s r. o. dobývací prostor Hvozdečko pro dobývání vysokoprocentního vápence.

[3] Žaloba je podávána ve smyslu § 66 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) k ochraně závažného veřejného zájmu.

[4] Spolek Holý vrch podáním ze dne 5. 10. 2016 krajskému soudu sdělil, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

[5] Krajský soud s odkazem na § 34 odst. 1 s. ř. s. uvedl, že osobami zúčastněnými na řízení jsou ty osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Pro uplatnění práv osob zúčastněných na řízení je zapotřebí kumulativního splnění materiální (dotčení na právech) a formální (výslovné oznámení) podmínky stanovené v § 34 odst. 1 s. ř. s. Vzhledem k včasnému oznámení spolku Holý vrch, že uvedená práva hodlá uplatňovat, krajský soud zkoumal naplnění materiální podmínky účastenství na řízení.

[6] Krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení konstatoval, že Spolek Holý vrch (stěžovatel) neuvedl žádné přímé dotčení na svých právech pro případ vyhovění žalobě (zrušení napadeného rozhodnutí). Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, neúčastnil. Krajský soud poukázal na to, že účast spolků, resp. občanských sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov byla ochrana přírody a krajiny, ve správních řízeních, při nichž mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, upravoval § 70 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném v době správního řízení. Podle § 70 odst. 3 uvedeného zákona bylo občanské sdružení oprávněno účastnit se správního řízení, pokud oznámilo svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě mělo postavení účastníka řízení. Právě tímto ustanovením předvídaný vstup občanského sdružení do správního řízení vytvářel předpoklad pro to, aby mohlo hájit jak právo na příznivé životní prostředí, tak i svá procesní práva ve správním řízení i v navazujícím řízení před správními soudy. Spolek Holý vrch však účastníkem předmětného správního řízení nebyl. Jeho pouhý zájem na tom, jak dopadne řízení, jehož iniciaci podnítil, nepředstavuje přímé dotčení na jeho právech.

[7] Krajský soud rozhodl, že spolek Holý vrch osobou zúčastněnou na řízení není; může se však jednání účastnit jako veřejnost (§ 49 odst. 2 s. ř. s).

[8] Stěžovatel podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, ve které uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.; tvrdí, že byl a je přímo dotčen na svých právech vydáním rozhodnutí žalovaného a může být přímo dotčen i rozhodnutím krajského soudu o žalobě, pokud nebude rozhodnutí žalovaného zrušeno. Odkazuje na čl. V stanov spolku, podle něhož cílem spolku je zabránit devastaci přírody, ničení životního

prostředí a krasových útvarů, zejména v okolí obcí Hvozdečko, Kovářov a Střemeníčko, ale i v širším okolí v Olomouckém kraji; hlavně zabránění těžební činnosti v lokalitě Holý vrch. Ze stanov spolku, jehož sídlem je Hvozdečko 14, Bouzov, vyplývá, že byl založen k tomu, aby především fyzické osoby, které jsou osobně a majetkově (vlastníci nemovitostí) spřízněné s uvedenou lokalitou, kolektivně prosazovaly ochranu životního prostředí a své právo na příznivé životní prostředí. V této souvislosti chce stěžovatel zabránit těžbě vápence v lokalitě Holý vrch, která představuje výraznou hrozbu pro životní prostředí. Stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, v němž se mimo jiné uvádí: *„Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži (.....) za překonanou lze považovat starší praxi Ústavního soudu ve vztahu k aktivní legitimaci spolků zastupovat zájmy svých členů na ochranu jejich práva na příznivé životní prostředí (...) Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.“*

[9] Stěžovatel dále rozvádí, v čem spatřuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného (nebyly řádně posouzeny vlivy na veřejné zdraví a na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdní horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima, krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky a na jejich vzájemné souvislosti; tím byl stěžovatel (členové spolku) zásadně dotčen na svých právech. Dále uvádí, že případná realizace záměru dle rozhodnutí žalovaného může mít zásadní vliv na podzemní vody, na znečišťování ovzduší, zvýšení hluku, budou zasaženy zvlášť chráněné druhy rostlin a živočichů, dojde k zásadnímu zásahu do krajinného rázu, ovlivní to turistický ruch; záměr není v souladu se strategickým plánem rozvoje obce Bouzov, sníží pohodu bydlení obyvatel v dané lokalitě. Z uvedeného vyplývá, že stěžovatel je přímo dotčen na svých právech.

[10] Stěžovatel poukazuje na to, že podporuje zásadně žalobce, který žalobu (z podnětu stěžovatele) podal, proto krajskému soudu včas oznámil, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Poukazuje na to, že není ve věci žalobcem, tj. účastníkem řízení, nýbrž osobou zúčastněnou na řízení. Soudní řád správní v § 34 nepředepisuje pro možnost stát se osobou zúčastněnou na řízení podmínku být účastníkem předchozího správního řízení. Krajský soud v tomto směru nesprávně posoudil právní otázku a jeho rozhodnutí je nezákonné. Stěžovatel proto požaduje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu a neshledal kasační stížnost důvodnou.

[12] Nejvyšší správní soud předně nikterak nezpochybňuje tvrzení stěžovatele, že jakožto spolek, který byl primárně založen za účelem ochrany krajiny a přírody v dané lokalitě, a má-li v důsledku správního rozhodnutí v daném území dojít k zásahům, které mohou mít vliv na zájmy, k jejichž ochraně byl spolek založen, může své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.

Při splnění zákonných podmínek může být účastníkem správního řízení; rovněž mu může svědčit aktivní legitimace k podání žaloby dle § 65 resp. návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101 a s. ř. s.; může mít v soudním řízení o žalobě rovněž postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s.

[13] Právo spolků ve formě tzv. dotčené veřejnosti účastnit se řízení ve věcech rozhodování správních orgánů týkajících se životního prostředí je garantováno Úmluvou o přístupu k informacím účastí veřejnosti na rozhodování a přístupu k soudní ochraně v záležitostech životního prostředí Aarhuskou úmluvou z 25. 6. 1998, která byla Parlamentem ČR ratifikována až v roce 2004 (vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s.).

[14] Argumentace stěžovatele judikaturou Ústavního soudu stran možné účasti spolků v řízení však v daném případě není na místě. Je totiž nutno odlišovat aktivní legitimaci k podání žaloby (návrhu) a postavení osoby zúčastněné na řízení.

[15] Stěžovateli není v řízení (správním, resp. soudním) účast v něm zapovězena; pro to, aby mohl do řízení vstoupit, a v něm tvrzená práva hájit, je však nezbytné naplnit postup stanovený zákonem. Tento je zcela předvídatelný a jednoznačný. Stěžovatel byl oprávněn za splnění podmínek podle § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, účastnit se správního řízení, pokud by oznámil svou účast písemně do osmi dnů od zahájení řízení orgánu státní správy, který řízení zahájil, a pokud by tento jeho účastenství v řízení stvrdil; v tomto případě by měl postavení účastníka správního řízení dle § 27 odst. 2, resp. 3 správního řádu. Ostatně takový postup stěžovatele, je-li programově založen za účelem ochrany krajiny a přírody, resp. životního prostředí v dané lokalitě, by soud na místě stěžovatele předpokládal.

[16] V projednávané věci stěžovatel postup, který mu § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, pro vstup do správního řízení a hájení zájmů, které v kasační stížnosti tvrdí, nevyužil. Uvedené ustanovení ve znění rozhodném pro projednávanou věc stanoví v odst. 2: *„Místně příslušná organizační jednotka občanského sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny je oprávněna, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby byla předem informována o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona.* V odstavci 3 se uvádí*: „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.“*

[17] Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009, dovodil, že z hlediska posouzení aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je přípustný návrh, který tvrdí zkrácení navrhovatele na jeho právech příslušným opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Tyto závěry jsou alfou a omegou posouzení aktivní věcné legitimace navrhovatele v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

pokračování

[18] Ústavní soud v odkazovaném nálezu konstatoval: „*Skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži. S ohledem na výše popsaný vývoj mezinárodních závazků České republiky, unijního práva i na zákonnou úpravu postavení spolků zaměřených na ochranu přírody a krajiny lze považovat za překonanou starší praxi Ústavního soudu ve vztahu k aktivní legitimaci spolků zastupovat zájmy svých členů na ochraně jejich práva na příznivé životní prostředí, vyjádřenou v usnesení ze dne 6. 1. 1998 sp. zn. I. ÚS 282/97 (U 2/10 SbNU 339). Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.*“ Jinými slovy přiznal spolkům aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[19] Pokud stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, činí tak nepřípadně. Ústavní soud se zde zabýval otázkou aktivní legitimace sdružení k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

[20] Napadeným usnesením krajského soudu, které stěžovatel nyní napadá kasační stížností, však nebyla žaloba odmítnuta z důvodu nedostatku aktivní legitimace (stěžovatel žalobu nepodal), ale krajský soud nepřiznal stěžovateli v řízení o žalobě podané dle § 66 s. ř. s. ve veřejném zájmu postavení osoby zúčastněné na řízení. Je proto třeba odlišovat dopady judikatury Ústavního soudu, na kterou stěžovatel odkazuje, na projednávanou věc, neboť se jedná o skutkově i právně jinou situaci.

[21] Osobami zúčastněnými na řízení jsou podle § 34 s. ř. s. osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

[22] Osobou zúčastněnou na řízení se může stát jakákoliv osoba, splní-li tři základní předpoklady formulované v tomto odstavci. Z formulace komentovaného ustanovení je zjevné, že osobou zúčastněnou na řízení může být jen fyzická nebo právnická osoba, tzn. i spolek. První podmínka pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení je materiálního charakteru a vyžaduje, aby šlo o osobu přímo dotčenou ve svých právech nebo povinnostech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí nebo případně jeho zrušením. Další dvě podmínky k tomu, aby se určitá fyzická nebo právnická osoba stala osobou zúčastněnou na řízení, jsou formální: osobou zúčastněnou na řízení nemůže být účastník soudního řízení a dotčená osoba musí výslovně oznámit, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

[23] Osobou zúčastněnou na řízení se žádný subjekt nestává automaticky. Zákon vyžaduje, aby potenciální osoba zúčastněná na řízení učinila aktivní krok a výslovně projevila svou vůli uplatňovat práva v daném řízení, rovněž však musí prokázat nebo alespoň tvrdit materiální dotčení na svých právech.

[24] Pokud krajský soud považoval účast ve správním řízení za nutnou podmínku pro vstup do soudního řízení v postavení osoby zúčastněné na řízení, nelze mu přisvědčit. Takovou podmínku, jak správně poukazuje stěžovatel, nelze ze znění § 34 s. ř. s. dovodit. V tomto směru je třeba názor krajského soudu třeba korigovat.

[25] Nelze však přehlédnout, že stěžovatel sice oznámil uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení, ale pro to, aby soud mohl posoudit naplnění materiální podmínky, tj. možného dotčení práv, neposkytl soudu žádnou informaci. Jeho oznámení spočívalo pouze na odkazu, že mu byl doručen přípis Nejvyššího státního zástupce, ve kterém bylo spolku, jakožto osobě podávající podnět k podání žaloby dle § 66 s. ř. s. oznámeno, že podnět byl po provedeném šetření shledán důvodným a proti rozhodnutí žalovaného byla podána žaloba.

[26] Krajský soud proto z uvedeného oznámení, které ničeho nevypovídalo o zájmech stěžovatele stran ochrany přírody a krajiny, resp. o dotčení na konkrétních právech, která by bylo možno považovat ve věci za relevantní, nemohl učinit jiný závěr, než jaký učinil, tedy, že pouhý zájem stěžovatele na tom, jak dopadne řízení, jehož iniciaci podnítil, nepředstavuje přímé dotčení na jeho právech. Pokud stěžovatel svá dotčená práva konkretizuje a přikládá stanovy spolku až v kasační stížnosti, činí tak opožděně a nelze vyčítat krajskému soudu, že je nebral v potaz.

]27] Nicméně nic nebrání tomu, pokud již o žalobě nebylo rozhodnuto, aby stěžovatel splnění podmínek pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem dodatečně prokázal.

[28] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[29] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že nelze říci, že by některý z účastníků (žalobce nebo žalovaný) měl ve věci úspěch, rozhodl soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§60 odst. 5 s. ř. s-); tak tomu v dané věci nebylo.

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

V Brně dne 31. července 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu