

Doručeno 21/6/13
Pj

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Kontrolní skupina.cz o.s.**, se sídlem nám. Milady Horákové 3, Plzeň, adresa pro doručování: u Mgr. Petra Pelcla, Raisova 14, Plzeň, proti **žalovanému: Magistrát města Plzně**, se sídlem Plzeň, Škroupova 4, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **AMÁDEUS PLZEŇ, a.s.**, se sídlem Dlouhá 13, Praha 1, *zastoupené Mgr. Janem Petříkem, advokátem, se sídlem Týnská 12, Praha 1*, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2012, čj. MMP/041231/12

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2012, čj. MMP/041231/12, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalobci se vrací z účtu Krajského soudu v Plzni zaplacený soudní poplatek 1.000 Kč.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni a následně doplněnou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2012, čj. MMP/041231/12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 4.1.2012, sp.zn. SZ UMO3/38911/11, čj. VÝST/2195/11/Tf, jímž bylo povoleno odstranění stavby č.p. 2454 (Dům kultury INWEST, Americká 49, Plzeň) na pozemcích p.č. 857/4, p.č. 857/26 a p.č. 857/41 v k.ú. Plzeň (dále jen „rozhodnutí o povolení odstranění stavby“).

II. Důvody žaloby

2. Žalobce uváděl, že je k podání žaloby legitimován podle § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), neboť byl v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí natolik zkrácen na svých právech, že to způsobuje nezákonnost řízení a napadeného rozhodnutí. Za důvody žaloby označil rozpor s právními předpisy a nezákonnost řízení, ve kterém bylo napadené rozhodnutí vydáno, a to z následujících důvodů:

3. Ad 1. žalobci byla protiprávně odepřena účast na řízení jako řádně přihlášenému účastníku. Žalobci byl opakovaně odepřen přístup do spisu (7.11.2011, 6.12.2011) a k jeho návrhům a vyjádřením nebylo v řízení přihlíženo (podání ze dne 17.10.2011 a ze dne 1.11.2011). Stavební úřad následně rozhodl o odepření přístupu do spisu (usnesením ze dne 14.12.2011, čj. SZ UM03/39902/11) a odvolání žalobce bylo rozhodnutím žalovaného zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno (rozhodnutí ze dne 17.2.2012, čj. MMP/028295/12).

4. Ad 2. stavební úřad porušil § 71 odst. 3 správního řádu, když o účasti žalobce měl rozhodnout do 30 dnů od podání přihlášky, měl-li za to že není účastníkem daného řízení.

5. Ad 3. stavební úřad porušil § 111 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), (dále jen „stavební zákon“), ve spojení s § 50 odst. 3 správního řádu, kdy stavební úřad je povinen v řízení zjistit všechny důležité okolnosti na ochranu veřejného zájmu, kterým je nepochybně i zájem na ochraně veřejného zdraví obyvatel města Plzně. V řízení o povolení odstranění stavby nebyla řádně zohledněna otázka zdravotních rizik plynoucích z provedení demolice, zejména nebylo provedeno potřebné místní šetření k přítomnosti nebezpečných látek, které se v průběhu demolice budou, resp. budou moci, uvolňovat. Žalobce předložil odborné stanovisko potvrzující přítomnost nebezpečných látek v demolovaném objektu.

6. Ad 4. stavební úřad porušil § 112 a § 26 odst. 1 stavebního zákona, podle nichž má být vyrozumění o konání ústního jednání při doručování veřejnou vyhláškou zveřejněno rovněž

na úřední desce stavebního úřadu, a to i tak, aby k listinám na úřední desce byl dálkový přístup (prostřednictvím internetu). V řízení nebylo konáno ústní jednání, resp. účastníci řízení nebyli o konání ústního jednání vyrozuměni nejméně 10 dnů předem.

7. Ad 5. žalobce je informován, že v řízení bylo obdobným způsobem porušeno právo na účast i dalších dotčených osob, zejména vlastníků domů na Americké tř., a to dokonce tak, že jim bylo odepřeno i prosté nahlédnutí do spisu (bez vydání usnesení), byť těmto vlastníkům nemovitostí nepochybně svědčí právní zájem pro nahlížení do spisu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Nebyly jim ani poskytnuty informace podle zákona č. 106/1999 Sb.

8. **Ad 1. Vada řízení – odepření práv účastníku řízení.** O účastenství žalobce nebylo rozhodnuto, stavební úřad tak protiprávně odepřel tvrzenému účastníku řízení výkon jeho práv z účastenství na řízení plynoucích. Navíc správní orgán rozhodl o odepření přístupu do spisu nikoliv přihlášenému subjektu (žalobci), ale fyzické osobě Mgr. Petru Pelcovi, byť tento je statutárním orgánem sdružení a za sdružení jedná navenek. Stavební úřad opřel své rozhodnutí o zjištění, že projednávaným záměrem není dotčen zájem ochrany přírody a krajiny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny. Mezi tímto zákonem chráněné zájmy patří mj. i krajinný ráz a konstantní judikatura považuje za chráněnou krajinu i krajinu urbanizovanou, respektive krajinu vytvořenou nebo ovlivněnou člověkem, když ve středoevropském prostoru nelze krajinu bez zásahu člověka prakticky nalézt a i území všech CHKO a NP na území České republiky jsou v drtivé většině pozměněna lidskou činností. Zde stavební úřad zcela nevěnoval pozornost dikci § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), kde je uvedeno: *“Krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině“*. Je až absurdní, že se stavební úřad domnívá, že odstraněním jedné ze stavebních dominant města Plzně, objektu KD Inwest, nedojde ke změně poměrů v území, nejméně co do měřítka daného území a vzájemných vztahů uvnitř daného výseku krajiny ve městě Plzni. Stavební úřad je rozhodnut tvrdit, že odstraněním stavby velikosti KD Inwest budou zachovány kulturní dominanty dotčené krajiny, které *expresis verbis* chrání příslušné ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny. Jen málo staveb ve městě Plzni tak výrazně dominuje svému okolnímu prostoru a dotčené krajině, jako právě KD Inwest. Stranou nezůstávají ani vlivy na životní prostředí způsobené provedením záměru, tj. doprava vyvolaná demolicí, naložení se stavebním odpadem o objemu mnoha tisíc m³, který s ohledem na dobu výstavby objektu může obsahovat (a podle vyjádření jeho tehdejších stavitelů i obsahuje) nebezpečné látky, způsob, jakým bude dotčeno geologické podloží a chování vody v krajině, dotčení okolních staveb. Náзор žalobce na téma významu KD Inwest pro kvalitu městské krajiny města Plzně není názorem izolovaným, neboť ke dni podání žaloby podepsalo petici za zachování KD Inwest, respektive petici proti výstavbě plánovaného megamarketu, celkem 10.021 lidí s trvalým pobytem ve městě, což je vzhledem k počtu voličů ve městě více než polovina hlasů, které dostala v posledních komunálních volbách nejsilnější strana v městském zastupitelstvu. Má-li žalobce věřit, že zdrojem demokratického rozhodování v obci jsou právě volby a rozhodování o územním plánu města

Plzně, nelze masově vyjádřený názor na kvalitu právě této části krajiny ve městě pominout. Územní plán dotčené území závazným způsobem krajinný ráz neřeší (nebyl projednán odpovídajícím způsobem s orgány ochrany přírody a krajiny). Otázku, zda je záměrem dotčen zájem ochrany krajinného rázu, nelze odbyť tvrzením, že je v souladu s územním plánem. Žalobci není znám obsah sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí, ze dne 11.11.2011, na jejichž základě uvážil zřejmě stavební úřad o otázce, zda je záměrem dotčen zájem ochrany přírody a krajiny. Žalobci tedy není ani známo, zda byla v uvedených sděleních explicitně řešena otázka dopadu záměru na všechny složky životního prostředí. Žalobce se nemohl k uvedeným sdělením vyjádřit (§ 36 odst. 2 správního řádu), byť mu byl na jejich základě odepřen přístup do spisu a bylo rozhodnuto o jeho neúčasti v řízení. Žalobce nemohl navrhnout doplnění důkazů a přezkoumání sdělení orgánů ochrany přírody a krajiny. Stavební úřad závazným způsobem porušil práva osoby tvrdící svou účast na řízení, když jí nebyla zpřístupněna alespoň ta část spisu, která se jejích práv bezprostředně týkala. Stavební úřad si totiž uvedená sdělení orgánů ochrany přírody a krajiny opatřil i proto, aby posoudil otázku účastenství žalobce (viz časová souslednost - 17.10.2011 přihláška do řízení, 6.11.2011 pokus o nahlédnutí do spisu, 11.11.2011 sdělení orgánů ochrany přírody a krajiny, 6.12.2011 opakovaný pokus o nahlédnutí do spisu, 14.12.2011 usnesení o odepření nahlédnutí do spisu). Žalobci bylo nahlédnutí do spisu zpočátku odepíráno s tvrzením, že žádné řízení neběží, a tedy se nelze do něj přihlásit, když řízení o ohlášení odstranění stavby ve smyslu § 128 odst. 1 stavebního zákona nebylo stavebním úřadem považováno za řízení ve smyslu správního řádu. Žalobce se k této otázce obsáhle vyjadřuje ve svém podání adresovaném stavebnímu úřadu ze dne 1.11.2011. Následně stavební úřad zřejmě „zjistil“, že zájem ochrany přírody a krajiny v řízení dotčen není, provedl o této otázce rozsáhlé správní uvážení a žalobci sdělil, že jej za účastníka řízení nepovažuje a usnesením odepřel přístup do spisu v řízení o povolení demolice KD Inwest již zahájeném dle § 128 odst. 3 stavebního zákona. Žalobci bylo rovněž odmítnuto poskytnutí informací o řízení podle zákona č. 106/1999 Sb.

9. **Ad 2. Vada řízení - absence rozhodnutí o účasti žalobce.** Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.5.2010, čj. 5 As 41/2009-91 (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu zde uvedené jsou dostupné na www.nssoud.cz), jehož právní věta zní: „*Občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno se účastnit stavebního řízení vedeného podle § 109 a násl. stavebního zákona z roku 2006, pokud mohou být v tomto řízení dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a pokud občanské sdružení stavebnímu úřadu svou účast v souladu s § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, řádně a včas oznámí.*“ Vzhledem k tomu, že žalobci nebylo ničeho ohlášeno ohledně řízení o odstranění stavby, byla zákonná 8-denní lhůta pro přihlášení se do řízení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny zachována, a k datu podání přihlášky 17.10.2011 svědčilo žalobci účastenství v řízení o povolení odstranění stavby KD Inwest se všemi právy z toho vyplývajících, tedy zejména s právem nahlížet do spisu. Stavební úřad žalobci přípisem ze dne 6.12.2011 sdělil, že mu účastenství nesvědčí. O účasti však nijak nerozhodnul a své sdělení neodůvodnil, byť byl povinen podle § 28 odst. 1 správního řádu o této otázce rozhodnout. K tomu žalobce argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008, čj. 2 As 8/2008 a jeho právní větou: „*Usnesení o tom, zda osoba tvrdící své účastenství účastníkem řízení je, či nikoli, není správní*

orgán povinen vydávat v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; o takový případ se jedná v situaci, kdy je toto účastenství expressis verbis řešeno přímo v zákoně. Stejně může postupovat i v případě, kdy pro posouzení této otázky není třeba provést skutková šetření. V ostatních případech je nutno vycházet z existence "pochybností" (§ 28 odst. 1 věta první správního řádu z roku 2004) a musí být o tvrzeném účastenství vydáno usnesení. Postup, kdy o tvrzeném účastenství nebude vydáno usnesení (a věc bude vyřešena toliko neformálním sdělením), je třeba omezit na zcela nesporné situace a v hraničních případech postupovat cestou vydání usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 věty druhé správního řádu z roku 2004, podrobeného instanční kontrole.“ Dle žalobce je nutno otázku, je-li účastníkem řízení subjekt o účast usilující, vnímat objektivně, nikoliv subjektivně, jak činí správní orgán. Pokud správní orgán v usnesení o odepření nahlédnutí do spisu (ze dne 14.12.2011, čj. SZ UM03/39902/11) uvádí, že prověřil možnost účastenství žalobce v předmětném řízení, pak uznává, že zde byly pochybnosti. Zjišťoval-li, zda je či není dotčen zájem ochrany přírody a krajiny, kdy na základě žalobci neznámých vyjádření učinil závěr, že zájem ochrany přírody a krajiny dotčen není, provedl zcela nepochybně správní uvážení daleko nad rámec prosté aplikace právní normy, jak je uváděno v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Byl proto povinen podle § 28 odst. 1 správního řádu o účasti žalobce na řízení rozhodnout. Účast neziskových organizací na správním řízení je jedním ze základních kamenů veřejné kontroly nad rozhodováním správních orgánů, a tedy jedním ze základních pilířů právního státu a demokratického zřízení. Právě s ohledem na tento státem chráněný zájem obsahuje správní řád úpravu, dle které je nutno o účasti osob tvrdících své účastenství vždy rozhodnout s možností řádných opravných prostředků. Žalobce tvrdil, že je účastníkem řízení od 17.10.2011 a správní orgán dodnes o jeho účastenství zákonným způsobem nerozhodl, byť tak byl povinen učinit do 30 dnů od podání přihlášky, případně do 30 dnů od zahájení povolovacího řízení o odstranění KD Inwest ve smyslu § 128 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Na žalobce je nutno pohlížet ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu jako na účastníka řízení, jehož práva byla v řízení porušena, když mu byl odepřen přístup do spisu, odepřeno právo na vyjádření ke všem skutečnostem v řízení zjištěným a odepřena veškerá procesní práva účastníka řízení. Pro vydání napadeného rozhodnutí tedy neexistuje odpovídající podklad ve spolehlivém a procesně správně zjištěném skutečném skutkovém a právním stavu věci.

10. **Ad 3. Vada řízení - zjištění skutkového a právního stavu věci.** Žalobce předložil stavebnímu úřadu podáním ze dne 1.11.2011 sdělení Ing. Arch. Miloslava Hrubce, ve kterém jako odpovědný architekt za výstavbu KD INWEST potvrzuje, že stavba obsahuje azbest ve stropních podhledech a plentování potrubí klimatizace. Na související žádost o informace stavební úřad sdělil, že k přítomnosti azbestu ve stavbě dle předložené dokumentace ničeho nezjistil. Stavební úřad se nezabýval otázkou zdravotních rizik plynoucích z provedení odstranění stavby, ač mu byla známa ochrana veřejného zájmu ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu. Záměr odstranění stavby nebyl posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí [vliv dopravní zátěže vyvolaný demolicí, vliv spalování benzínu stavebními stroji v lokalitě, kde již nyní jsou systematicky překračovány limity, nejméně co do látky benzo(a)pyren, která vzniká právě spalováním automobilových paliv, prašnost a její vliv na kvalitu ovzduší]. Nepochybně je proto dotčen i zájem ochrany přírody a krajiny. Vlivy na překračování závazných limitů v území (zejména prachových částic PM_{2,5}) nebyly

posuzovány ani v rámci procesu EIA pro navazující výstavbu megamarketu OC Corso Plzeň. Přitom zpracovatel dokumentace vlivů na životní prostředí pro záměr výstavby, která věcně a místně navazuje na demolici, v návrhu „Stanoviska k vlivům na životní prostředí“ navrhuje kompenzační opatření již pro fázi demolice objektu. Předpokládá tedy vlivy demolice na životní prostředí, byť se detailnímu posuzování vyhnul s odkazem, že demolice je samostatným projektem, u kterého má proběhnout samostatné zjišťovací řízení ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. a výsledek má být posuzován samostatně (což samozřejmě provedeno nebylo). Stavební úřad se nezabýval otázkou vlivů demolice na životní prostředí a podrobněji ji nezkoumal, ač mu byla známa důležitá okolnost týkající se ochrany veřejného zájmu ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu.

11. Ad 4. Vada řízení - nebylo konáno ústní jednání, rozhodnutí nebylo odpovídajícím způsobem zveřejněno. Byť se na řízení o povolení odstranění stavby podle § 128 odst. 3 stavebního zákona přiměřeně použijí ustanovení o vydání stavebního povolení, nebylo ve věci konáno ústní jednání, které nebylo zákonným způsobem zveřejněno na úřední desce stavebního úřadu (včetně desky umožňující dálkový přístup) a samotné rozhodnutí o povolení odstranění stavby nebylo odpovídajícím způsobem zveřejněno.

12. Ad 5. Vada řízení - porušení práv dotčených vlastníků okolních staveb. Žalobci je známo, že obdobným způsobem bylo protiprávně odepřeno nahlédnutí do spisu i vlastníkům objektů na Amrické tř., byť těmto zcela zjevně svědčí právní zájem na věci ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. O odepření nahlédnutí do spisu nebylo stavebním úřadem ani rozhodnuto, nebyl pořízen protokol, když žadateli byly osoby právně nepoučené natolik, aby na tomto postupu trvaly. Stavební úřad zjevně řízení vedl v naprostém utajení mimo jakoukoliv kontrolu dotčených osob, byť k tomuto postupu nebyl dán zákonný důvod.

III. Vyjádření žalovaného

13. Dne 14.12.2011 vydal stavební úřad usnesení (sp.zn. SZ UM03/39902/11, čj. VÝST/2258/11/Tf), kterým odepřel žalobci podle § 38 odst. 5 správního řádu nahlédnutí do spisu ve věci odstranění stavby č.p. 2454 (DK INWEST, Americká 49, Plzeň). Podkladem byla sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí (ze dne 11.11.2011, čj.MMPI196630/11) a Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí (ze dne 11.11.2011, čj. ŽP7/1190 1/11). Proti usnesení o nahlížení do spisu podal žalobce odvolání ze dne 5.1.2012. Dříve než žalovaný rozhodl o podaném odvolání, bylo mu stavebním úřadem postoupeno podání žalobce ze dne 19.1.2012 označené jako „DOPLNĚNÍ ODVOLÁNÍ“. S ohledem na skutečnost, že podání ze dne 19.1.2012 přes své označení směřovalo i proti rozhodnutí stavebního úřadu o povolení odstranění stavby DK INWEST (ze dne 4.1.2012, sp.zn. SZ UM03/38911/11, čj. VÝST/2195/11/Tf), rozhodl žalovaný o odvolání ze dne 5.1.2012 a podání ze dne 19.1.2012 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14.12.2011 potvrdil (rozhodnutí ze dne 23.2.2012, čj. MMP/028295/12, sp.zn. SZ MMP/020794/12/HAM). Ve věci týkající se povolení odstranění stavby DK INWEST zamítl odvolání žalobce jako nepřípustné (rozhodnutí ze dne 23.2.2012, čj. MMP/041231/12, sp.zn. SZ MMP/020794/12/HAM).

14. Stěžejním podkladem pro vydání usnesení ze dne 14.12.2011 byla výše uvedená sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí a Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, na jejichž základě žalobce nemohl být účastníkem řízení o povolení odstranění stavby DK INWEST, neboť zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny nebyly záměrem demolice dotčeny (účastníkem by byl, kdyby byly dotčeny). Proto žalobce, jehož hlavním posláním dle stanov je mimo jiné i ochrana přírody a krajiny, nemohl být účastníkem daného řízení, a to s odkazem na § 27 odst. 3 věta první správního řádu v návaznosti na § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. O této skutečnosti byl žalobce navíc před vydáním napadeného usnesení včas uvědomen stavebním úřadem písemným sdělením ze dne 6.12.2011, které je součástí spisu. Žalobou napadené rozhodnutí se týká pouze účastenství žalobce v řízení o povolení odstranění stavby KD INWEST.

IV. Replika žalobce

15. Žalobce podal odvolání do rozhodnutí o odstranění stavby blanketně již dne 27.12.2011, a to v rámci podání, kterým vyzval stavební úřad, aby ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu rozhodl o účastenství žalobce v řízení o odstranění stavby. Žalobce učinil toto podání z důvodu procení opatrnosti proto, že neměl informace o průběhu řízení. Namísto rozhodnutí o účasti žalobce v řízení, stavební úřad rozhodl o tom, že odpírá žalobci přístup do spisu, o který žalobce marně usiloval. Žalobce napadl toto rozhodnutí samostatným odvoláním ze dne 5.1.2012. Původní výzva žalobce a blanketní odvolání ze dne 27.12.2012 nebyly soudu se spisem zjevně předloženy, tak jako řada dalších listin a podání, která učinil žalobce a další osoby, které se domáhaly účasti na řízení a byla jim stavebním úřadem odepřena. Žalobce proto podání ze dne 27.12.2011 doručil spolu s replikou a vyjádřil pochybnost, zda byl soudu postoupen celý spis prvního i druhého stupně. Dle žalobce chybí např. přihlášky do řízení ze dne 17.10.2011 a ze dne 11.11.2011, přihlášky dalších osob, komunikace s vlastníky záměrem dotčených nemovitostí na Americké třídě apod.

16. Žalovaný opírá napadené rozhodnutí především o vyjádření orgánů ochrany přírody a krajiny (odborů životního prostředí Magistrátu města Plzně a Krajského úřadu Plzeňského kraje) a tvrdí, že je zde konstatováno, že se záměr nedotýká zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny. Ani jedno z uvedených stanovisek však takové sdělení neobsahuje. Stanovisko MMP obsahuje sdělení, že bylo vydáno rozhodnutí o kácení dřevin a dokonce odkazuje na posouzení vlivů na životní prostředí navazující výstavby OC Aréna, které obsahuje kompenzační opatření již pro fázi demolice KD Inwest (byť je v dokumentaci posouzení vlivů na životní prostředí nesprávně demolice oddělena od navazující výstavby, přes vzájemnou podmíněnost obou staveb a tato argumentace byly při EIA použita jako důvod, proč nebyla demolice posuzována z hlediska vlivů na životní prostředí). V uvedeném stanovisku je naopak sděleno, že záměr má vliv na ochranu přírody a krajiny, a to právě v rozsahu kácení dřevin a ochrany stromové aleje, tedy právě v rozsahu ochrany krajinného rázu, na kterou poukazuje žalobce. Je zde sděleno, že další zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny nejsou dotčeny, čemuž lze s určitými výhradami přisvědčit (výhrady se týkají např. komplexního přístupu ke krajinnému rázu, ochrany zdraví v souvislosti s azbestem, způsobu zneškodňování nebezpečného odpadu ze stavby apod.). Závěru, že záměr demolice se úzce dotýká zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny přisvědčuje i

samotné prvoinstanční rozhodnutí o povolení demolice KD Inwest, neboť obsahuje řadu kompenzačních a omezujících podmínek vyžadovaných v řízení oběma orgány ochrany životního prostředí (opatření se týkající hluku, ochrany vzduchu před prašností, ochrany před znečištěním dotčeného vodního toku, nakládání s odpady atd.). Odbor životního prostředí Krajského úřadu Plzeňského kraje pak sděluje, že záměr demolice se nedotýká zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny v jeho kompetenci. Tomuto sdělení lze přisvědčit s ohledem na dikci § 77a zákona o ochraně přírody a krajiny vymezujícího kompetenci krajského úřadu ve správních řízeních. Nevyjadřuje se však k otázce, zda jsou jako takové dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

17. Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „OZNŘ“) s odkazem na § 65 odst. 1 a 2 a § 66 s.ř. namítala, že žalobce není k podání žaloby aktivně legitimován. I kdyby žalobci svědčila aktivní legitimace podle § 65 odst. 2 s.ř.s., což však nemůže, neboť nebyl účastníkem předcházejícího správního řízení, je podle tohoto ustanovení oprávněn v řízení namítat pouze zkrácení svých procesních práv. Žaloba však směřuje i proti skutkovému zjištění a právnímu posouzení. Je-li žalobcem občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, především tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Nezákonnosti rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 2 s.ř.s. se tak může žalobce domáhat v rozsahu tvrzeného porušení jeho procesních práv v rámci správního řízení. Soud by se tak měl zabývat pouze námitkami týkajícími se údajného zkrácení žalobce na procesních právech.

18. Dále OZNŘ namítala, že je žaloba zjevně obsolentní a šikanózní vzhledem ke skutečnosti, že bylo rozhodnutí již v plném rozsahu konzumováno tím, že došlo k odstranění předmětné stavby KD INWEST. Rozhodnutí o žalobě nemůže mít jakýkoliv dopad na fakticky stav věcí a případné řízení by tedy bylo vedeno zcela v rozporu se zásadou hospodárnosti. Lze se důvodně domnívat, že jediným účelem podání žaloby je šikanózní výkon práva ze strany žalobce a administrativní a finanční zatěžování osoby zúčastněné na řízení a odvolacího správního orgánu.

19. OZNŘ dále namítala s odkazem na § 72 odst. 1 s.ř.s., že je žaloba podána opožděně (odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.12.2008, sp.zn. 8 As 31/2008, všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 2.3.2012, lhůta dvou měsíců pro podání žaloby uplynula dne 2.5.2012. Ačkoli žalobce podal původní žalobu dne 4.4.2012, tedy v rámci zákonem stanovené lhůty, nelze tuto považovat za žalobu ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s., neboť tato neobsahovala veškeré žalobní náležitosti dle § 71 odst. 1 písm. a) s.ř.s. (chybně označeno napadené rozhodnutí), proto je nutno až na podání žalobce ze dne 18.5.2012 nahlížet jako na samostatnou žalobu, neboť teprve tímto podáním byly naplněny požadavky na náležitosti žaloby ve smyslu § 71 s.ř.s. Tato „nová“ žaloba však již byla podána po marném uplynutí lhůty dle § 72 odst. 1 s.ř.s., přičemž zmeškání lhůty nelze v souladu s § 72 odst. 4 prominout. Žaloba by tedy měla být jako opožděná odmítnuta.

20. OZNŘ se přes uvedené vyjádřila k námitkám žalobce. K údajnému zkrácení procesních práv žalobce odkázala na sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí a Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí s tím, že žalobce nemohl být účastníkem daného řízení, neboť záměrem demolice nebyly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zvláštním právním předpisem. Námitku, že stavební úřad nevydal zvláštní usnesení o neúčastenství označila za irelevantní a odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2008, sp.zn. 2 As 8/2008, na které odkazuje i žalobce. Správní orgán v době stavebního řízení neměl pochybnosti o účastenství žalobce, proto nebylo třeba usnesení vydat.

21. K odepření možnosti nahlížet do spisu OZNŘ uvedla, že bylo postupováno podle § 38 odst. 5 správního řádu a doplnila, že svým sdělením vlastníka stavby ze dne 22.3.2012 ve smyslu § 168 odst. 2 stavebního zákona projevila nesouhlas s nahlížením a poskytováním kopií z projektové dokumentace. Rovněž z tohoto důvodu by byl stavební úřad povinen v příslušném rozsahu odepřít nahlédnutí do spisu. Poukaz na odmítnutí poskytnutí informací na základě žádosti dle zákona č. 106/1990 Sb., o svobodném přístupu k informacím, je rovněž irelevantní, neboť pro případ negativního vyřízení příslušné žádosti je nutné postupovat dle příslušných ustanovení uvedeného právního předpisu.

22. K údajnému nedostatečnému zjištění skutkového stavu OZNŘ uvedla **a)** nepřítomnost azbestu ve stavebních objektech určených k demolici byla potvrzena ekologickým auditem vypracovaným v roce 1997 a detailním průzkumem stavby provedeným zpracovatelem projektové dokumentace v roce 2011. Použití materiálů obsahujících azbest nebylo patrné ani z původní projektové dokumentace stavby. Azbest sice při demolici nakonec nalezen byl, avšak ve zcela minimálním rozsahu, což potvrzuje uvedené skutečnosti. Projektová dokumentace k záměru demolice stanoví způsob nakládání s jednotlivými druhy stavebního odpadu (s nebezpečným odpadem a způsobem jeho dopravy), recyklaci a uložení (plán nakládání s odpadem) a předpokládané množství jednotlivých materiálů a požadavky na dopravu; **b)** zpracovatel projektové dokumentace se detailně zabýval kapacitou a stavem tras pro staveništní dopravu a navrhl vhodné dopravní trasy, včetně intenzit jejich využití. Navržené dopravní trasy a další dopravně inženýrská opatření byla zapracována do projektové dokumentace a byla pro ně získána souhlasná stanoviska všech dotčených orgánů (Policie ČR, Magistrát města Plzně - odbor dopravy a odbor životního prostředí, ÚMO Plzeň 3 - odbor dopravy, Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje, atd.).

23. K údajné absenci ústního jednání v rozporu s obecně závaznými právními předpisy OZNŘ uvedla, že ve smyslu § 112 odst. 2 stavebního zákona nebylo nutné konat ústní jednání. K tvrzenému odepření možnosti nahlédnout do spisu jiným účastníkům řízení OZNŘ uvedla, že se jedná o účelové a nepodložené tvrzení, není tvrzeno, o jaké účastníky se má jednat. Pokud byl účastník jakéhokoliv řízení zkrácen na svých právech, je oprávněn proti takovému rozhodnutí podat odvolání podle správního řádu, případně správní žalobu podle soudního řádu správního.

24. OZNŘ žádala náhradu nákladů řízení, které musela vynaložit v důsledku podání žaloby. Počinání žalobce a jím podaná žaloba je šikanózním výkonem práva, jelikož

rozhodnutí o odstranění stavby, proti kterému žaloba směřuje, bylo již vykonáno a demolice byla již téměř dokončena. Z důvodu právní jistoty je však OZNŘ nucena se k žalobě vyjádřit, jelikož se bezprostředně dotýká jejích práv, a je tedy nucena vynaložit náklady na právní zastoupení.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Plzni

25. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů. O věci samé rozhodl soud ve smyslu § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

26. Žaloba je důvodná.

27. Vzhledem k tomu, že soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, rozhodl v souladu s ustanoveními § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez jednání.

28. Jednou ze základních povinností správních orgánů je povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí. Tato povinnost je stanovena v ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

29. Žalovaný opřel výrok napadeného rozhodnutí o ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Soud se proto nemohl věcně zabývat žalobními body nedotýkajícími se správnosti aplikace tohoto ustanovení žalovaným.

30. Žalovaný ve velice stručném odůvodnění uvedl, že „odvolání ze dne 27.12.2011 a podání ze dne 19.1.2012 označené jako „DOPLNĚNÍ ODVOLÁNÍ“ podalo občanské sdružení vystupující pod názvem Kontrolní skupina.cz, které není účastníkem řízení o povolení odstranění předmětné stavby“. Bylo tudíž na žalovaném, aby svůj závěr ve smyslu ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu řádně odůvodnil, tj. aby uvedl, na základě jakých konkrétních skutkových okolností a jakých konkrétních ustanovení zákona není ani s ohledem na žalobce v odvolání namítané skutečnosti možné žalobce považovat za účastníka předmětného správního řízení.

31. Žalovaný své povinnosti nedostál.

32. Jak vyplývá z doplnění odvolání, žalobce v něm podrobně namítal, jakým způsobem jsou či mohou být dotčeny zájmy jím chráněné. Žalobce v této souvislosti především

upozorňoval na to, že „stavba obsahuje azbest“, dále na „vliv zátěže vyvolané demolicí“, „vliv spalování benzínu stavebními stroji v lokalitě“, „dotčení zájmu na ochraně krajinného rázu“, „zvýšení prašnosti v území“.

33. Namísto toho, aby se žalovaný s námitkami žalobce konkrétním způsobem vypořádal ve vztahu ke svému závěru o tom, že žalobce není účastníkem předmětného řízení, v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze uvedl: „Odvolání ze dne 27.12.2011 a podání ze dne 19.1.2012 označené jako „DOPLNĚNÍ ODVOLÁNÍ“ podalo občanské sdružení vystupující pod názvem Kontrolní skupina.cz, které není účastníkem řízení o povolení odstranění předmětné stavby. Tato skutečnost vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011, na jejichž základě nejsou záměry demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. Proto toto občanské sdružení, jehož hlavním posláním dle stanov je mimo jiné i ochrana krajiny a přírody, není účastníkem řízení s odkazem na § 27 odst. 3 první věty správního řádu v návaznosti na § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění. S odkazem na toto ustanovení by občanské sdružení bylo účastníkem řízení, kdyby záměrem demolice předmětné stavby byly dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. V konkrétním případě však tyto zájmy dotčeny nejsou. O této skutečnosti byl odvolatel uvědomen stavebním úřadem písemným sdělením ze dne 6.12.2011. Odvolací správní orgán podotýká, že toto občanské sdružení není ani přímým účastníkem, ani přímo dotčeným účastníkem, ani účastníkem ze zákona, a ani domnělým účastníkem dle §§27-28 správního řádu. Odvolací správní orgán dospěl k závěru, že odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu č.j. SZ UMO3/38911/11, VÝST/2195/11/Tf ze dne 4.1.2012 o povolení odstranění stavby je nepřípustné, neboť odvolatel není účastníkem a tudíž mu nepřisluší ani oprávnění podat odvolání proti napadenému rozhodnutí“.

34. Podle § 70 odst. 2 a 3 věta první zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (dále jen „občanské sdružení“), 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 ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

35. Z právě citovaných ustanovení vyplývá, že za splnění zde uvedených podmínek, je občanské sdružení účastníkem správního řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Zdůraznit je nezbytné slovní spojení „mohou být dotčeny“.

36. Dospěl-li žalovaný k závěru, že není možné žalobce považovat za účastníka řízení, bylo jeho povinností řádným způsobem odůvodnit, na základě jakých konkrétních skutečností je nutné dospět k závěru, že předmětným záměrem „nemohou být dotčeny“ zájmy ochrany přírody a krajiny. Pouze závěr o tom, že předmětným záměrem „nemohou být dotčeny“ zájmy ochrany přírody a krajiny by byl způsobilý poskytnout oporu výroku napadeného rozhodnutí.

37. Jak vyplývá z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný tento pro rozhodnutí naprosto nezbytný závěr neučinil.

38. Žalovaný učinil závěr, že „záměrem demolice nejsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“, že „občanské sdružení by bylo účastníkem řízení, kdyby záměrem demolice předmětné stavby byly dotčeny zájmy ochrany přírody“ a že „v konkrétním případě však tyto zájmy dotčeny nejsou“.

39. Tento závěr je v rozporu s ustanovením § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť občanské sdružení není účastníkem řízení, kterými „jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“, nýbrž řízení, kterými „mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“. Žalovaný tak věc neposuzoval z pohledu skutečností, které byly pro učinění jeho závěru o to, že žalobce nebyl účastníkem správního řízení, byly rozhodné.

40. Dlužno doplnit, že nesprávný právní názor zaujatý žalovaným je i v rozporu s tradičním vnímáním účastnictví ve správním řízení. Správní řád, jakožto obecná právní norma správního procesu, v ustanovení § 27 odst. 2 účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Z hlediska posouzení otázky účastnictví těchto osob není podstatné, zda „budou přímo dotčeny“ nýbrž zda „mohou být přímo dotčeny“. Stejný závěr vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.12.2008, č.j. 1 As 80/2008-68 (dostupný na www.nssoud.cz a publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1787/2009), který byl publikován s právní větou: „Podmínkou účastnictví v řízení není vyhovění věcným námitkám uplatněným účastníkem. Pro úspěšnost námítky vztahující se k účastnictví postačuje potence dotčení práva (§ 27 odst. 2 správního řádu z roku 2004)“. Řádné vypořádání se s otázkou „potenciálního dotčení“ tak pro žalovaného nemohlo být něčím, co by nepatřilo k jeho běžné činnosti v jakýchkoli jiných správních řízeních.

41. V odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela chybějí přezkoumatelné úvahy žalovaného o tom, proč žalobcem v odvolání tvrzenými skutečnostmi, tj. že „stavba obsahuje azbest“, „vliv zátěže vyvolané demolicí“, „vliv spalování benzínu stavebními stroji v lokalitě“, „dotčení zájmu na ochraně krajinného rázu“, „zvýšení prašnosti v území“, nemohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

42. Žalovaný své odůvodnění omezil toliko na jednu větu, ve které uvedl, že skutečnost, že žalobce není účastníkem řízení „vyplývá ze sdělení Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011 a sdělení Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí ze dne 11.11.2011, na jejichž základě nejsou záměry demolice dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a

krajiny, v platném znění“. Jaké konkrétní skutečnosti žalovaný z těchto listin zjistil, jak tyto skutečnosti ovlivňují hodnocení žalobcem tvrzených skutečností ve prospěch závěru, že jimi nemohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedeny nejsou. V odůvodnění napadeného rozhodnutí tak v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu absentují úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení podkladů rozhodnutí a ruku v ruce s tím konkrétní odůvodnění toho, jak se vypořádal s odvolacími námitkami žalobce ve vztahu k závěru o tom, že žalobce není účastníkem řízení.

43. Absence těchto náležitostí znemožňuje soudu přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, tj. zda závěr žalovaného o tom, že žalobce není účastníkem řízení, je či není správný. Soud není v soudním řízení oprávněn namísto správního orgánu dohledávat důvody skýtající eventuálně oporu jeho výroku.

44. Vzhledem k tomu, že soud shledal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí pro vady řízení.

VII. Náklady řízení

45. O nákladech řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle něhož *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*. V dané právní věci měl žalobce plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce nebyl zastoupen advokátem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu 3.000 Kč podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen zákon č. 549/1991 Sb.*). Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 a místo plnění podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

46. O vrácení soudního poplatku 1.000 Kč zaplaceného za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě podle položky 20 Sazebníku poplatků soud rozhodoval podle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., podle něhož byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Soud návrh na přiznání odkladného účinku žalobě usnesením ze dne 22.5.2012, čj. 57A 25/2012-72, odmítl, proto žalobci vrátil zaplacený soudní poplatek.

47. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení výslovně žádnou povinnost neuložil, proto jí nebyla náhrada nákladů tohoto řízení přiznána.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 7. května 2013

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

