



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Přátelé přírody – Občanská společnost, z. s.**, IČ 26638282, se sídlem V Podhájí 217/35, Ústí nad Labem, zast. JUDr. Rostislavem Sochořem, advokátem se sídlem Masarykova 1680/110, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1465/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2021, č. j. MZP/2021/530/4, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **D8 Žďárek, s.r.o.**, se sídlem Pitterova 2855/13, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 4. 2021, č. j. 16 A 18/2021 - 48,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 4. 2021, č. j. 16 A 18/2021 - 48, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

I. a) Řízení před krajským soudem

[1] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) vydal usnesení ze dne 21. 4. 2021, č. j. 16 A 18/2021 - 48, jímž odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2021, č. j. MZP/2021/530/4. Rozhodnutí žalovaného zamítlo odvolání několika odvolatelů a potvrdilo rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 8. 6. 2020, č. j. KUUK/094409/2020/KUUK/ZPZ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Předmětem prvostupňového rozhodnutí bylo povolení výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů při provádění a užívání staveb v rámci stavby „D8 Žďárek – výrobní areál“ v katastrálním území Knínice u Libouchce. Tato výjimka byla povolena na žádost osoby zúčastněné na řízení.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že věcnému projednání žaloby brání skutečnost, že žalobce ve správním řízení nepodal odvolání, tedy nevyčerpal řádné opravné prostředky ve smyslu § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Odvolání podal jen subjekt s podobným názvem, Přátelé přírody, o. p. s., IČ 27261417, od něhož je žalobce odlišný co do IČ i právní formy. Skutečnost, že tento odlišný subjekt podal odvolání, proto nemá vliv na závěr, že žaloba žalobce byla nepřipustná a musela být podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta.

I. b) Postup po vydání usnesení krajského soudu

[3] V reakci na vydání usnesení obdržel krajský soud dopis ze dne 3. 5. 2021, jímž subjekt Přátelé přírody, o. p. s., navrhl opravit usnesení podle § 164 a § 165 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). V dopise společnost prohlásila, že se nikdy předmětného správního řízení o povolení výjimky neúčastnila, odvolání v něm nepodala a nepodala ani žádné vyjádření. Krajský soud ji za účastníka správního řízení označil mylně.

[4] Na krajský soud se dne 3. 5. 2021 obrátil i žalobce, taktéž s návrhem na postup podle § 164 a § 165 o. s. ř. z důvodu, že on naopak byl od počátku účastníkem správního řízení. V záhlaví svého podání uvedl, že se návrh vztahuje k č. j. 16 A 13/2021 - 48, ovšem níže v podání uvedl, že se návrh vztahuje k usnesení č. j. 16 A 18/2021 - 48 (tzn. k výše rekapitulovanému usnesení krajského soudu).

[5] Toto podání krajský soud postoupil Nejvyššímu správnímu soudu (dále také „NSS“), který ho vyhodnotil jako kasační stížnost proti usnesení č. j. 16 A 18/2021 - 48 a vede o ní řízení pod nynější sp. zn. 9 As 93/2021. Co se týče usnesení krajského soudu č. j. 16 A 13/2021 - 48 zmíněného v podání, obrátil se NSS na žalobce usnesením ze dne 28. 6. 2021, č. j. 10 As 166/2021 - 24, s výzvou k upřesnění, zda napadá také toto usnesení krajského soudu. Žalobce na výzvu sdělil, že označení usnesení č. j. 16 A 13/2021 - 48 je pouze písařskou chybou a že se domáhá toliko přezkumu usnesení krajského soudu č. j. 16 A 18/2021 - 48.

[6] Poté, co NSS obdržel spis krajského soudu, zjistil, že žalobce v zastoupení advokátem podal dne 6. 5. 2021 ke krajskému soudu podání označené jako „kasační stížnost proti usnesení ze dne 21. 4. 2021, č. j. 6 A 18/2021 - 48“; z dalšího textu je zřejmé, že jde o písařskou chybu a kasační stížnost směřuje taktéž proti usnesení krajského soudu č. j. 16 A 18/2021 - 48.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) tedy podal dne 3. 5. 2021 podání označené jako „žádost o opravu“ a dne 6. 5. 2021 podání označené jako „kasační stížnost“. Následující rekapitulace shrnuje obsah obou těchto podání.

[8] Tvrdí, že byl od počátku účastníkem správního řízení o povolení výjimky osobě zúčastněné na řízení podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný však v rozhodnutí o odvolání nesprávně uvedl jako

pokračování

účastníka řízení nikoli stěžovatele, ale společnost Přátelé přírody, o. p. s., která však účastníkem řízení od počátku nebyla. Stěžovatelovo účastenství v řízení dokládá přihláška do řízení podaná dne 21. 5. 2018, vyjádření v řízení a odvolání. Ve všech dokumentech se stěžovatel identifikoval i pomocí IČ, vědom si možné záměny s obdobně znějícím názvem druhé společnosti. Odvolání žalovaný věcně vypořádal, z čehož je jasné, že je považoval za včas a řádně doručené.

[9] Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí stěžovatel podal dne 30. 6. 2020 prostřednictvím datové schránky společnosti Přátelé přírody, o. p. s. K tomu přistoupil, protože do této datové schránky správní orgány stěžovateli během správního řízení doručovaly písemnosti (např. výzvy). Stěžovatel výslovně upozornil, že využívá z praktických důvodů datovou schránku jiného subjektu. Jde sice o neobvyklý postup, ale kdyby jej správní orgány považovaly za vadný, měly na to stěžovatele upozornit a vést ho k odstranění vad. Stěžovatel upozornil, že krajský soud v bodě 2. napadeného usnesení (*pozn. soudu*: zde stěžovatel zjevně odkazuje na bod 2. usnesení krajského soudu ze dne 28. 4. 2021, č. j. 16 A 13/2021 - 48) sám uvedl, že se stěžovatel přihlásil do řízení jako osoba zúčastněná na řízení. Toto oznámení stěžovatel učinil opět prostřednictvím datové schránky subjektu Přátelé přírody, o. p. s., a přesto je i soud považoval za řádné. I z průběhu řízení krajského soudu vedeného pod sp. zn. 16 A 13/2021 je zřejmé, že se soud nesprávně vypořádal s podáním stěžovatele, s nímž správní orgány jednaly. Proto navrhl, aby NSS přezkoumávané usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Nejvyšší správní soud zaslal obě podání stěžovatele žalovanému, který se k nim nevyjádřil.

[11] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření zdůraznila, že za situace, kdy odvolání bylo zasláno prostřednictvím datové schránky subjektu Přátelé přírody, o. p. s., musely by podle judikatury NSS přistoupit další okolnosti, aby je bylo možno spojit se stěžovatelem. Stěžovatel ani neuvádí plausible důvody, proč by mělo být akceptováno, že využívá cizí datovou schránku osoby s téměř identickým názvem. Jeho postup odpovídá procesní taktice, kterou lze považovat za zneužití práva umožňující mu uplatňovat blokační strategii.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti. Co se týče dvojího podání, které lze materiálně hodnotit jako kasační stížnost, nahlíží na ně NSS tak, že podání ze dne 3. 5. 2021 představuje kasační stížnost, podání ze dne 6. 5. 2021 pak její doplnění, přestože samo obsahuje všechny náležitosti kasační stížnosti (k posouzení dvou po sobě následujících podání téhož žalobce srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2007, č. j. 4 As 88/2006 - 56). Doplnění kasační stížnosti však odstranilo vady prvního podání, když vymezilo návrh stěžovatele (*petit*), a rozvinulo kasační body. Kasační stížnost byla včas podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal (§ 106 odst. 2 ve spojení s § 106 odst. 4 s. ř. s.). Směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je účastníkem řízení před krajským soudem a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Vzhledem ke splnění procesních předpokladů proto NSS kasační stížnost posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a z pohledu, zda

napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Protože kasační stížnost směřuje proti usnesení, jímž byla odmítnuta žaloba, je přípustný toliko důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel své kasační námitky pod žádný z bodů § 103 odst. 1 s. ř. s. nepodřadil, je však jasné, že namítá nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby ve smyslu tohoto ustanovení.

[14] Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. soud usnesením návrh odmítne, jestliže je návrh podle tohoto zákona nepřipustný a není stanoveno jinak.

[15] Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřipustná tehdy, *nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného*. Nepostačuje přitom, aby opravný prostředek podal jiný subjekt, byť by i v řízení hájil podobný zájem jako ten, kdo podává žalobu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2010, č. j. 9 As 43/2010 - 50). NSS taktéž v rozsudku ze dne 11. 7. 2016, č. j. 1 As 121/2016 - 42, č. 3451/2016 Sb. NSS, rozhodl, že fyzické i právnické osoby z řad dotčené veřejnosti ve smyslu Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (č. 124/2004 Sb. m. s.) musí splnit podmínky pro přípustnost správní žaloby stanovené vnitrostátním právním řádem. Byly-li účastníky předcházejícího správního řízení, vztahuje se na jejich žalobu podmínka přípustnosti podle § 68 písm. a) s. ř. s. Otázkou přípustnosti žaloby, a tedy i vyčerpání řádných opravných prostředků, se soud zabývá vždy z úřední povinnosti.

[16] Klíčové pro posouzení věci tedy je, zda stěžovatel uplatnil řádný opravný prostředek proti prvostupňovému rozhodnutí. Krajský soud dospěl k závěru, že nikoli, neboť nebyl ani účastníkem správního řízení. Oba závěry stěžovatel v kasační stížnosti rozporuje a odkazuje na průběh správního řízení.

[17] Argumentaci, že ve skutečnosti vyčerpal řádné opravné prostředky v rámci správního řízení, stěžovatel uplatnil až před NSS. V tomto řízení se však neuplatní § 104 odst. 4 s. ř. s., který stanoví, že je kasační stížnost nepřipustná, *opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS 93/06, „*kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s.ř.s. tím, s jakým rozhodnutím je spojen (o odmítnutí návrhu), činí nemožným, aby byl uplatněn již v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, protože se důvod nepřipustnosti o něj opřené kasační stížnosti ve smyslu § 104 odst. 4, in fine, s. ř. s. neprosadí*“. Ústavní soud konstatoval, že nebylo možno požadovat, aby žalobce předem dokládal, že je žaloba včasná. Podobně i v nynějším případě nebylo možné po stěžovateli požadovat, aby již preventivně předkládal krajskému soudu všechny skutečnosti, z nichž dovozuje, že řádné opravné prostředky ve správním řízení vyčerpal. Nic tedy nebrání věcnému projednání kasační stížnosti.

pokračování

[18] Je zřejmé, že krajský soud ke svému závěru o nevyčerpání řádných opravných prostředků dospěl výhradně na základě textu rozhodnutí o odvolání – v předkládacím přípisu krajský soud informoval NSS, že pro své rozhodnutí si správní spis nevyžádal. V žalobě stěžovatel nedovožoval nezákonnost rozhodnutí žalovaného z toho, že v záhlaví rozhodnutí jako účastníka řízení vymezil nesprávný subjekt a jeho opomenul. Uvedl pouze, že jeho odvolání bylo daným rozhodnutím žalovaného zamítnuto (s. 2 žaloby). Z vlastního rozhodnutí o odvolání ani z žaloby za této situace nemohly být krajskému soudu zřejmé okolnosti svědčící ve prospěch závěru, že řádné opravné prostředky vyčerpal.

[19] Rozhodnutí o odvolání ve svém záhlaví totiž mezi odvolateli uvádí subjekty Stop tunelům, z. s.; Děti země – Klub za udržitelnou dopravu; Zdravé Ústí; a subjekt Přátelé přírody, o.p.s., se sídlem V Podhájí 217/35, Bukov, Ústí nad Labem, IČ 27261417. Bylo doručeno do datové schránky subjektu Přátelé přírody, o. p. s., dne 21. 1. 2021. Stěžovateli doručováno nebylo. Je v něm tedy označen zjevně odlišný subjekt, než je stěžovatel, byť má podobný název (v té době měl stěžovatel název „Přátelé přírody – Občanská společnost“, tzn. bez dodatku „z. s.“) a v té době i shodné sídlo.

[20] Z předloženého správního spisu ovšem plynou skutečnosti, které závěr založený výhradně na obsahu rozhodnutí o odvolání zpochybňují. Dne 16. 6. 2020 bylo podáno odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, a to v podobě elektronického dokumentu zaslání z datové schránky. Jako odesílatel je v podání označen stěžovatel, a to jednoznačně svými kontaktními informacemi (názevem, IČ, doručovací adresou). Podání je podepsáno slovy „M. P., v.r.“ s označením „předseda správní rady spolku“; jde tedy o tzv. jednoduchý elektronický podpis, respektive ze správního spisu nelze usuzovat, že by k elektronickému dokumentu obsahujícímu podání byl připojen zaručený elektronický podpis. Odvolání bylo podle podacího lístku, který je k němu ve správním spise připojen, doručeno správnímu orgánu z datové schránky subjektu Přátelé přírody, o.p.s. Existuje tedy rozpor v tom, kdo je označen jako odvolatel v podání a kdo podání podepsal (být jednoduchým elektronickým způsobem), a tím, z čí datové schránky bylo podání odesláno. Už to zpochybňuje jednoznačný závěr krajského soudu, že stěžovatel odvolání nepodal.

[21] I některé další písemnosti ve správním spisu operují s oběma subjekty, stěžovatelem i Přátelé přírody, o.p.s. Příkladem je prvostupňové rozhodnutí předcházející rozhodnutí žalovaného. To uvádí účastníky řízení v závěru textu v tzv. rozdělovníku a zahrnuje mezi ně subjekt „Přátelé přírody - občanská společnost“ s poznámkou o zaslání do datové schránky. Podle připojené doručky bylo rozhodnutí zasláno do datové schránky Přátelé přírody, o.p.s. Podobné nejasnosti se vyskytly také v dřívějším řízení u žalovaného, například když rozhodoval o odvolání proti povolení změny obsahu žádosti o výjimku (rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2020, č. j. MZP/2020/530/497). Odvolatele v záhlaví označil jako Přátelé přírody – Občanská společnost, včetně uvedení IČ stěžovatele. Rozdělovník v závěru dokumentu však uvádí subjekt Přátelé přírody, o.p.s., a jeho datovou schránku.

[22] Jiné části spisu naopak poměrně určitě identifikují jako účastníka řízení stěžovatele. Jde o podání v listinné podobě spolu s vlastnoručním podpisem předsedy správní rady spolku M. P. Šlo o oznámení o vstupu do řízení ze dne 21. 5. 2018 a vyjádření ve věci povolení výjimky ze dne 28. 6. 2018. Stěžovatel také zjevně podal odvolání proti v pořadí prvnímu prvostupňovému rozhodnutí ze dne 25. 10. 2018, č. j. 2038/ZPZ/2018/ZD-982 (prvostupňové rozhodnutí, které žalovaný přezkoumával nyní, je až druhé v pořadí). Jednoznačně je stěžovatel identifikován i v rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2019, č. j. MZP2019/530/723, jímž zrušil první prvostupňové rozhodnutí o žádosti o výjimku.

[23] Z těchto zjištění je patrné, že závěr krajského soudu postavený jen na rozhodnutí žalovaného vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností. Z obsahu správního spisu plynou pochybnosti o tom, kterému subjektu mělo být jako odvolateli přičteno podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, zaslané jménem stěžovatele prostřednictvím datové schránky subjektu Přátelé přírody, o.p.s.

[24] Vzhledem k tomu, že tyto skutečnosti nebyly dosud přezkoumány krajským soudem, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu se k nim nyní vyjadřovat. Jejich právní posouzení bude předmětem dalšího řízení před krajským soudem.

[25] Při úvahách, zda stěžovatel účinně podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, musí krajský soud zvážit i důsledky toho, že dané odvolání bylo odesláno z datové schránky odlišného subjektu. K tomu NSS připomíná závěry, k nimž dospělo plénum Nejvyššího soudu ve stanovisku ze dne 5. 1. 2017, sp. zn. Plsn 1/2015, vykládajícím také § 18 odst. 2 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (k jeho aplikaci ve správním soudnictví viz též rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 22/2018 - 30, a usnesení NSS ze dne 12. 6. 2019, č. j. 6 Ads 94/2019 - 15).

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 29. června 2022

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu

pokračování

9 As 93/2021 - 43