



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, IČO 67010041,
sídlem Cejl 866/50a, 602 00 Brno,
zastoupený JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou,
sídlem Panská 895/6, 110 00 Praha,

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZP/2021/520/805,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZP/2021/520/805, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 13 200 Kč k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D., advokátky, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 23. 8. 2021, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2021, č. j. MZP/2021/520/805 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto jako nepřipustné odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „*prvostupňový orgán*“) ze dne 22. 9. 2020 [ve výroku napadeného rozhodnutí je nesprávně uvedeno datum 21. 10. 2020 – pozn. soudu], č. j. PK-ŽP/18392/20 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), a to z důvodu, že žalobce nebyl účastníkem předmětného správního řízení.
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o žádosti Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „*ŘSD*“) o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*ZOPK*“) ze zákazů stanovených v § 50 odst. 1 a 2 ZOPK k ochraně zvláště chráněných druhů živočichů, a to za účelem realizace stavby plánovaného silničního obchvatu obce Losiná dle projektové dokumentace „*I/20 Losiná – obchvat, SUDOP 2019*“ a její následný provoz. V prvostupňovém rozhodnutí byla ve výroku I. předmětná žádost zamítnuta ve vztahu k druhům živočichů tam vyjmenovaným a ve výroku II. byla výjimka ve vztahu k vyjmenovaným druhům živočichů povolena s tím, že současně byly ve výroku III. stanoveny podmínky pro výkon činností povolených dle výroku II.

II.

Žaloba

3. Žalobce v žalobě nejprve podrobně popsal průběh správního řízení a poté se vyjádřil k podmínkám přípustnosti žaloby a jeho žalobní legitimaci. Poté obsáhle argumentoval v části označené jako žalobní body.
4. Žalobce dle svého názoru splnil všechny požadavky ZOPK, přičemž dokonce vyvinul vlastní aktivitu, pokud se dodržování zákonů u prvostupňového orgánu a u žalovaného domáhal i pomocí zákona o svobodném přístupu k informacím. Žalobce sice opakovaně prvostupňovému orgánu posílal své žádosti dle § 70 odst. 2 ZOPK (např. dne 16. 8. 2019 a dne 17. 8. 2020), avšak o zahájení předmětného řízení o výjimce se od prvostupňového orgánu nikdy přímo nedozvěděl. Žalobce považoval takový postup za nesprávný, neboť odporuje účelu § 70 ZOPK (co nejširší účast spolků), zvláště pokud žalobce několik let opakovaně posílá své žádosti dle § 70 odst. 2 ZOPK, a také odporuje obsahu správního řádu (odvolání podal účastník řízení). Podle žalobce pohlíží prvostupňový orgán i žalovaný na účast spolků v řízeních podle ZOPK mimo právní rámec, který vybočuje z obvyklých postupů jiných orgánů ochrany přírody v ČR, jak je žalobci známo z jeho činnosti během více než 25 let. Pokud žalobce podává žádosti, je povinností prvostupňového orgánu na ně reagovat přímo.
5. Žalobce dále poukázal na původní a aktuální znění § 70 odst. 2 a odst. 3 ZOPK, které je dle jeho názoru nutné vnímat souvztažně, nikoliv odděleně, jak činí správní orgány. Poté zrekapituloval procesní stanovisko žalovaného, který tvrdí, že žalobce se do řízení o výjimce nemohl dne 21. 8. 2020 s odkazem na § 70 odst. 3 ZOPK přihlásit s tím, že se o jeho zahájení dozvěděl od prvostupňového orgánu až na základě podané žádosti dle zákona o svobodném přístupu k informacím, resp. zákona o právu na informace o

životním prostředí, tzn. doručením získaných informací dne 13. 8. 2020. Prvostupňový orgán totiž oznámil zahájení řízení na své úřední desce již dne 25. 6. 2020, takže lhůta pro zaslání přihlášky do řízení skončila dne 3. 7. 2020. Podle žalovaného se tak žalobce do řízení o výjimce přihlásil pozdě, i když tak učinil ve lhůtě do 8 dní od doručení informace od prvostupňového orgánu, že řízení bylo zahájené, tudíž žalobce není účastníkem řízení o výjimce.

6. Žalobce s postojem žalovaného nesouhlasil, neboť správní soudy ustáleně judikují, že smyslem § 70 ZOPK je ze strany státu (i s odkazem na Aarhuskou úmluvu) zajistit spolkům, jako zástupcům veřejnosti, širokou účast v řízeních, v nichž se rozhoduje o vlivech na životní prostředí. Prostředkem k dosažení takového cíle je získat informace o takovém zásahu či o zahájení takového správního řízení. Je tedy jedno, jak se spolek o zahájení řízení (či o nějakém zásahu) dozví. Podstatné ovšem je, že spolek musí kumulativně splnit tyto dvě podmínky: 1) musí do řízení vstoupit do 8 dní, od kdy se o zahájení řízení dověděl a současně 2) musí do řízení vstoupit včas, aby nad přijatelnou míru neohrozil účel a délku správního řízení. Prvostupňový orgán nezákonným způsobem zatajil žalobci, že řízení bylo zahájeno, když mu na podanou žádost ze dne 16. 8. 2019 (či ze dne 17. 8. 2020) žádné informace ze dne 24. 6. 2020 přímo nedoručil. Žalobce se tak o zahájení řízení dozvěděl až na základě své aktivní činnosti tím, že podal dvě žádosti o informace, a to dne 4. 8. 2020 a 22. 2. 2021. Podstatné je, že podle zákonodárců i správních soudů je podávání žádosti pouze jedním z prostředků, jak se spolek o zahájení řízení dozví, nikoliv cílem. Optimálním a snadným zákonným způsobem je tedy použít § 70 odst. 2 ZOPK, neboť spolek po podání takové žádosti se specifikacemi má jistotu, že orgán ochrany přírody mu pak bude povinně posílat žádané informace přímo, čímž spolek už nemusí vyvíjet další aktivitu. Pokud ovšem spolek žádost dle § 70 odst. 2 ZOPK nepodá, tak musí vyvinout jinou svou aktivitu, aby se o zahájení potřebných řízení dozvěděl.
7. Žalobce dále poukázal na judikaturu správních soudů k otázce podání žádosti podle § 70 odst. 2 ZOPK, kdy bylo dovozeno, že nejde o nutnou podmínku pro účastenství ve správním řízení. Žalobce konkrétně odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2019, č. j. 14 A 174/2019 – 68. Citovaný rozsudek dle žalobce mj. potvrzuje, že lpět na tom, že se žalobce o zahájení řízení dozvěděl na základě zákona o právu na informace, je irrelevantní. Přitom naopak je především znepokojivé, že prvostupňový orgán informace o zahájení řízení neposlal žalobci přímo, ačkoliv žalobce poslal prvostupňovému orgánu svou žádost. To je podle žalobce zásadní problém, nikoliv, jak a kdy se zahájení řízení dozvěděl, ačkoliv nebylo jeho povinností to aktivně zjišťovat, pokud podal žádost.
8. Žalobce se dále vyjádřil k otázce, jak úřady informují spolky o zahajování správních řízení. Orgány ochrany přírody sice mohou k informování o zahajování správních řízení a o plánovaných zásazích použít dva způsoby, tj. přímo poštou či elektronicky nebo úřední deskou, ale rozhodně nikoliv libovolně. Žalobce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2013, č. j. 6 As 38/2013 – 23, z nějž dovodil, že oznamování zahájení řízení spolkům (přímo a vyvěšením) nelze provádět libovolně jako srovnatelné alternativy. Současně připomněl i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011 – 52, v němž se uvádí, že smyslem a účelem účasti občanských sdružení podle § 70 odst. 2 ZOPK ve stavebních řízeních je, aby odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí hájila dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých. Pokud

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

tedy spolek pošle žádost o zasílání informací, tak už si orgán ochrany přírody vybírat nemůže, neboť má jen jednu možnost – tomuto spolku posílat tyto informace přímo. V opačném případě by totiž diskriminoval spolek s podanou žádostí ve prospěch spolku bez podané žádosti. Pokud by platil výklad žalovaného, tak by byl § 70 odst. 2 ZOPK zbytečný. Je to i logické, neboť spolek s podanou žádostí získá privilegium a jistotu, že orgán ochrany přírody mu žádané informace (o řízeních a o zásazích) bude posílat přímo. Tento princip prvostupňový orgán několik let porušuje a žalovaný to několik let toleruje. Pokud spolek žádost nepošle, tak samozřejmě nemá o takové informace zájem. A pokud zájem má a žádost nepošle, tak riskuje, že se o řízení či o zásahu dozví jen z úřední desky nebo od jiného spolku apod. Je totiž jen volbou spolku, jakým způsobem se o řízení a o zásahu dozví (se 100 % jistotou podáním žádosti nebo naopak s riziky bez podání žádosti) a jak se do něho přihlásí. Nejde o libovolnou volbu orgánu ochrany přírody. Ten totiž musí spolku se žádostí posílat informace přímo. Orgán ochrany přírody jistě může tyto informace souběžně zveřejňovat na úřední desce. Úřední deska je důležitá spíše pro veřejnost. Postup prvostupňového orgánu zveřejňováním informací o zahajování správních řízení ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK vždy a jen na úřední desce, jak činí prvostupňový orgán, je podle žalobce nezákonný, neboť diskriminačním způsobem zapomíná na spolky, které vyvinuly značné úsilí k tomu, aby poslaly (či posílaly opakovaně) žádost dle § 70 odst. 2 ZOPK.

9. Podle názoru žalobce má § 70 odst. 2 ZOPK jeden základní smysl. Spolky na základě využití svého práva mohou po orgánech ochrany přírody požadovat, aby jim žádané informace byly posílány přímo (poštou či elektronicky). Toto citované ustanovení je navíc výhodné i pro správní orgány, neboť předem z platné žádosti vědí, kolik a jaké spolky mají zájem o účast v řízení a jakých typů (žalobce např. u 7 typů). Podle žalobce poslední věta § 70 odst. 3 ZOPK nijak nezakládá pro orgány ochrany přírody žádné oprávnění, aby i spolkům s podanou žádostí doručovaly informace vždy jen vyvěšováním na úřední desce. Jde totiž jen o upřesnění, který den se považuje za zveřejnění informací veřejnou vyhláškou na úřední desce o zahájení řízení. Pokud spolek podal žádost, tak je to první den přímého doručení těchto informací. A pokud spolek žádnou žádost nepodal, tak je to první den vyvěšení takové informace veřejnou vyhláškou na úřední desce. Pokud by si spolek podal žádost (jejíž platnost si každým rokem prodlužuje) a orgán ochrany přírody by mu žádané informace přímo neposílal, ale pouze by je dával na úřední desku, musel by spolek v rozporu s účelem zákona nadto dlouhodobě cca každý týden (tj. cca 53x ročně) sledovat tuto úřední desku a hledat v ní mezi řadou jiných písemností informace. Přitom je má dostávat přímo, jak § 70 ZOPK očekává. Pokud nějaký spolek pošle svou pečlivě sepsanou žádost se specifikacemi, tak orgán ochrany přírody na ni musí reagovat zákonným způsobem, tzn. tomuto spolku s vyvinutým úsilím žádané informace poslat přímo.
10. Pokud ZOPK připouští pouhé zveřejňování různých písemností orgánů ochrany přírody (a tedy nikoliv i písemné zasílání), tak jen u konkrétních případů, které jsou i přesně popsány. To se ovšem § 70 ZOPK netýká, neboť jednak ve stručnosti uvádí způsob, jak se počítají lhůty, jednak nelze tuto stručnou větu v § 70 odst. 3 ZOPK vnímat bez vztahu k účelu odst. 2 (o podávání žádostí spolky). Pokud tedy zákonodárce v roce 1992 vytvořil § 70 odst. 2 ZOPK, který se postupně mění, tak jím chtěl hlavně zajistit, aby spolky za splnění řady požadavků měly jistotu, že se o zahájení správních řízení a o různých zásazích dozvědí přímo od orgánu ochrany přírody, nikoliv vždy a jen prostřednictvím úřední desky. Kdyby to stačilo jen prostřednictvím úřední desky (nyní i elektronické,

nikoliv jen fyzické), tak by toto ustanovení nikdy nevzniklo a ani by stále neexistovalo. Od počátku je tedy účelem § 70 odst. 2 ZOPK zajistit širokou účast spolků v řízeních a aby se také od úřadů dozvěděly o zásazích.

11. Žalobce pro srovnání porovnal tři zákony, které počítají s účastí spolků, aby bylo více zřejmé, že u ZOPK bylo úmyslem zákonodárců zajistit spolkům s podanou žádostí výhodnou jistotu, že jim úřady informace o zahájení řízení pošlou přímo. Výklad žalovaného o účelu a o aplikaci § 70 odst. 2 a odst. 3 ZOPK je v rozporu s tím, že citované ustanovení má jednak zajistit nejširší účast spolků v řízeních, jednak orgány ochrany přírody nemohou svou činnost postavit na své bezbřehé libovůli, která způsobuje diskriminaci spolků. Pokud tedy prvostupňový orgán dne 25. 6. 2020 na své úřední desce zveřejnil informaci o zahájení řízení o povolení výjimky, tak mu žádný zákon nebránil v tom, aby stejnou písemnost poslal přímo i všem spolkům, které si podaly žádost a měly o tento typ záměru zájem. Žalobce odhadoval, že takových spolků mohlo být 3-7, takže pro prvostupňový orgán nic zatěžujícího. Ostatně žalobce z vlastní činnosti takový postup od jiných orgánů ochrany přírody zná, zvláště pokud se jedná o řízení s více než 30 účastníky, takže řízení probíhá prostřednictvím veřejných vyhlášek. Pokud tedy žalobce dne 16. 8. 2019 zaslal prvostupňovému orgánu žádost dle § 70 odst. 2 ZOPK, tak tím jeho povinnosti dle § 70 ZOPK skončily a nastoupily povinnosti prvostupňového orgánu, který měl na tuto žádost reagovat a žádané informace ze dne 3. 7. 2020 mu poslat přímo (poštou nebo elektronicky). Jelikož tak prvostupňový orgán neučinil, porušil tím § 70 odst. 2 a odst. 3 ZOPK.
12. Žalobce se následně vyjádřil k žalovaným odkazované judikatuře, která se podle žalobce zabývala jinými problémy. Žalovaný ve svém rozhodnutí odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 9 As 40/2011 – 51, v němž soud uvedl, že spolek nesplnil povinnou podmínku § 70 odst. 2 ZOPK, neboť před zasláním své přihlášky do stavebního řízení nepodal žádost, ačkoli to bylo nutné. Tato skutečnost ovšem nemá žádnou spojitost s případem žalobce, neboť ten již několik let své žádosti podává. Podle názoru žalobce se předmětný rozsudek nezabývá tím, zda si úřady mohou libovolně vybrat, zda budou spolkům s podanou žádostí posílat informace o zahájení řízení přímo nebo jen vyvěšovat na úřední desce. Žalovaný dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2012, č. j. 7 As 72/2012 – 43, v němž však kasační soud podle žalobce pouze uvedl, že stavební úřad oznámil zahájení územního řízení veřejnou vyhláškou prostřednictvím úřední desky (počet účastníků řízení byl nad 30) a že spolek se do řízení přihlásil 8. den od jejího vyvěšení, přičemž současně přiložil i žádost. Spolek tak splnil obě podmínky § 70 ZOPK. Žalobce současně poznamenal, že dle aktuální judikatury již není nutné žádost zasílat společně s přihláškou. Dalším zmiňovaným byl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. 4 As 20/2020 – 36, v němž kasační soud vyložil, že pokud se chtěl spolek účastnit daného územního řízení, bylo jeho povinností sledovat pravidelně úřední desku, aby se po vyvěšení veřejné vyhlášky do tohoto územního řízení stihl do 8 dnů přihlásit (jelikož se ale přihlásil až 26. den po jejím vyvěšení, nemohl být účastníkem řízení). Nejvyšší správní soud se v daném rozsudku zabývá lhůtami pro poslání přihlášky spolku po vyvěšení veřejné vyhlášky (účastníků je více než 30), a tedy logicky s nutností spolku úřední desku pravidelně sledovat, což žalobce nezpochybňuje. Žalobce tak uzavřel, že žalovaným citované rozsudky naopak potvrzují, že správní orgány postupovaly nezákonným způsobem, pokud žalobci nebyly informace ze dne 24. 6. 2020 o zahájení řízení zaslány přímo.

13. Poté se žalobce zabýval otázkou splnění § 27 odst. 3 správního řádu. Poukázal na to, že žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že když se žalobce přihlásil až dne 21. 8. 2020, nemohl se ve smyslu § 27 odst. 3 správního řádu stát účastníkem tohoto řízení, a tedy nemohl ani dne 8. 4. 2021 podat odvolání. Podle žalobce byla jeho přihláška do řízení i obsah jeho odvolání dostatečným podkladem pro splnění základních požadavků, které § 70 ZOPK (zvláštní zákon ve smyslu § 27 odst. 3 správního řádu) na něho klade, takže pokud se dne 21. 8. 2020 stal opominutým účastníkem řízení, tak mohl dne 8. 4. 2021 své odvolání zaslat, pokud mu ho prvostupňový orgán jako opominutému účastníku řízení sám ze své úřední povinnosti neposlal. Není chybou žalobce, že správní orgány obou stupňů si ojedinelým způsobem vykládají vztah § 70 odst. 2 a odst. 3 ZOPK, takže na žalobce, který řádně podal žádost, kladou nezákonně a nelogicky různé zatěžující požadavky.
14. Žalobce uzavřel, že žalovaný shodně s prvostupňovým orgánem přehlíží hlavní účel § 70 ZOPK, kterým je v zastoupení veřejnosti široká účast spolků ve správních řízeních, při nichž se řeší vlivy na přírodu a krajinu. A aby tato účast byla efektivní, tak zákonodárce stanovil, že když se chce spolek takového řízení účastnit, tak se o něm musí nejprve dozvědět, a to nejlépe od správního orgánu, který řízení zahajuje na základě žádosti nebo ze své úřední moci. Zákonodárce proto ustanovil § 70 odst. 2 ZOPK, který spolkům, které se chtějí řízení účastnit, ukládá, jaké mají povinnosti, aby se o takovém řízení od úřadů dozvěděly (posílat každý rok podrobnou žádost). Povinností úřadů je pak dle § 70 odst. 3 ZOPK těmto spolkům, které svou podanou žádostí projeví zájem se nějakého typu řízení na určitém území účastnit, přímo posílat informace o zahájení takových řízeních, takže se spolky do 8 dní od doručení takové informace mohou přihlásit. Přitom existují případy (výjimky), kdy správní orgány neznají všechny potenciální účastníky řízení (viz § 25 správního řádu) nebo počet známých účastníků je vyšší než 30 (viz § 144 správního řádu). V takových případech je povinností správních orgánů oznámit zahájení takového řízení veřejnou vyhláškou, která visí 15 dní na úřední desce a její obsah je doručen až 15 dní po vyvěšení. Pokud tedy správní orgán oznamuje zahájení řízení méně než 30 osobám, tak jim zahájení řízení posílá přímo (poštou či elektronicky), což se týká i spolků s podanou žádostí, o jejichž existenci správní orgán ví ze žádosti. Po doručení oznámení o zahájení řízení se spolek v případě zájmu musí do řízení přihlásit do 8 dní od doručení. Pokud ovšem správní orgán oznamuje zahájení řízení více než 30 osobám, tak jim zahájení řízení sděluje prostřednictvím veřejné vyhlášky na své úřední desce, jak mu ukládá správní řád, což se týká i spolků. Nicméně rozdíl je v tom, že zákon o ochraně přírody a krajiny je speciálním zákonem vůči správnímu řádu. V praxi to pak znamená, že spolky se dle § 70 odst. 3 ZOPK musejí do řízení přihlásit do 8 dní od vyvěšení takové veřejné vyhlášky, nikoliv ve smyslu správního řádu do 8 dní od jejího doručení, tzn. až do 23 dní od jejího vyvěšení.
15. Podle žalobce je koncepce žalovaného (a prvostupňového orgánu) také v rozporu s účelem § 70 odst. 2 ZOPK, neboť pokud by platilo, že by správní orgán mohl oznamování zahájení řízení vyvěšovat jen na úřední desce, pak by logicky bylo zbytečné, aby spolky musely předem posílat každý rok své žádosti, příp. je posílat souběžně s přihláškou do řízení. Také lze upozornit, že § 70 ZOPK konkrétně neuvádí, jakou formou mají být informace o zahájení řízení na úřední desce zveřejňovány, takže je nutné použít obecný správní řád, který zná pouze formu veřejné vyhlášky. Ani v tomto případě nemá prvostupňový orgán a žalovaný oporu v zákoně. V předmětném sporu bylo ovšem povinností prvostupňového orgánu oznámit zahájení řízení přímo žalobci,

nikoliv jen prostřednictvím úřední desky, neboť k tomu chybí jakékoliv zákonné oprávnění. Ustanovení § 70 odst. 3 ZOPK totiž jen sděluje, jak se počítá lhůta 8 dní pro zaslání přihlášky spolkem, pokud bude na úřední desce zveřejněna veřejná vyhláška o zahájení řízení, což se týká řízení s počtem účastníků nad 30 a nikoliv tohoto sporného řízení.

16. Žalobce uzavřel, že koncepce prvostupňového orgánu a žalovaného o způsobu informování spolků o zahájení řízení nemá oporu v úmyslech zákonodárců, v účelu § 70 odst. 2 ZOPK o posílání žádostí, v logickém i obsahovém výkladu § 70 odst. 3 ZOPK a ani ve výše uvedené ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu, o kterou se správní orgány obou stupňů opírají. Tyto jejich úvahy tak vybočují z právní praxe a z postupů správních soudů. Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost k náhradě nákladů řízení žalobci.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

17. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 22. 9. 2021 shrnul, že dospěl na základě úvah zahrnutých v obsahu napadeného rozhodnutí k závěru o tom, že žalobce nebyl účastníkem předchozího správního řízení, a tedy nebyl ve smyslu § 81 odst. 1 správního řádu aktivně legitimován k podání odvolání proti rozhodnutí, kterým bylo toto správní řízení ukončeno. Absence aktivní procesní legitimace na straně žalobce byla shledána jako důsledek nesplnění podmínek § 70 odst. 2 a 3 ZOPK. Sporným mezi stranami zůstal výklad § 70 ZOPK a řešení otázky (ne)splnění podmínek účasti v předchozím správním řízení ze strany žalobce.
18. Žalovaný má za to, že žalobce podmínky účastenství v tomto správním řízení nesplnil. Žalovaný konstatoval obsah jednotlivých ustanovení § 70 ZOPK a rovněž zdůraznil smysl § 70 ZOPK, který má být prostředkem k co možná nejširšímu prostoru pro účast veřejnosti ve správních řízeních dotýkajících se zájmů ochrany přírody a krajiny. Pokud má být touto optikou interpretováno pravidlo stran sdělování informací o zahájení správního řízení dle § 70 ZOPK, pak je nutno považovat obě formy, tedy jak adresné doručování sdělení, tak publikaci na úřední desce spolu s publikací způsobem umožňujícím dálkový přístup, za zcela rovnocenné, přičemž správní orgán je povinen zvolit v konkrétním případě právě jednu z těchto forem. Volba nemůže být věcí libovůle správního orgánu, jak žalobce chybně a v rozporu s argumentací žalovaného dovozuje, nýbrž bude záviset na tom, zda je okruh adresátů takového oznámení, a tedy okruh potencionálních účastníků správního řízení, správnímu orgánu v okamžiku zahájení řízení již známý či nikoli. Zatímco v prvním případě je zcela adekvátní sdělení informace cestou jednotlivého doručení písemné formy, je v druhém případě v zájmu zajištění co možná nejširšího informování veřejnosti zcela namístě forma publikace sdělení cestou úřední desky. Tím způsobem bude umožněna účast širšímu okruhu kvalifikované veřejnosti, neboť možnost účastnit se konkrétního správního řízení nebude omezována pouze na ty ze subjektů, které podaly s předstihem žádost o informování ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK. Pro účast ve správním řízení je rozhodující přihlášení se k účasti v určené zákonné lhůtě, nikoli podání žádosti o informace. Proto způsobem publikace informace o zahajovaném řízení nelze okruh těch, kteří se mohou k účastenství přihlásit, nijak omezovat. Postupem akcentovaným žalobcem by k takovému omezování docházelo. Je v této souvislosti nezbytné zdůraznit, že podání uvedené žádosti je pouze jednou z

podmínek pro následné účastenství spolku v konkrétním řízení, přičemž správní soudy v této souvislosti opakovaně dospěly ke shodnému závěru o tom, že účastníkem takového správního řízení může být i spolek, který splňuje podmínky zahrnuté v § 70 odst. 2 ZOPK s tím, že žádost o informování podá po zveřejnění informace spolu s přihlášením k účasti ve správním řízení v zákonné lhůtě 8 dnů.

19. Žalovaný akcentoval, že vedle dlouhodobě aktivních spolků existují spolky založené často *ad hoc* s cílem obrany proti konkrétnímu zásahu, potažmo pak kvůli účasti v konkrétním správním řízení. Posléze uvedené spolky nezřídka vznikají právě na základě zjištění informace o zahajovaném správním řízení, přičemž pokud by příslušný správní orgán volil výhradně písemnou adresnou formu sdělování informace o zahajovaném správním řízení těm subjektům, které podaly žádost o informace dle § 70 odst. 2 ZOPK, byla by účast těchto spolků znemožněna, ačkoli nezřídka právě tyto spolky mají k předmětu řízení lokální vazbu a tedy nejužší vztah. Tyto spolky musejí mít k možnosti účastnit se správních řízení předvídaných v § 70 odst. 2 ZOPK zajištěny stejný přístup.
20. Žalovaný se vyjádřil k žalobcem zmiňovanému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2019, č. j. 14 A 174/2019 - 68, přičemž shledal, že nijak nepotvrzuje názor žalobce o tom, že by podání žádosti dle § 70 odst. 2 ZOPK zajišťovalo povinnost správního orgánu zasílat spolkům s podanou žádostí informace o zahajovaných řízeních jednotlivě. Naopak, pokud soud akcentuje povinnost zajištění široké účasti spolků, přičemž žádost o informování dle § 70 odst. 2 ZOPK má být pouze jedním z prostředků, je namístě potvrdit praxi preference zveřejňování informací o zahajovaných řízeních na úřední desce správního orgánu, nelze-li mít okruh (možných) účastníků za uzavřený. Zpravidla tak se mohou spolky bez podané žádosti o zahajovaných řízeních dozvědět. Podaná žádost představuje jistotu na straně žalobce, že o zahajovaném řízení bude vždy vyrozuměn, nicméně již nezakládá legitimní požadavek písemného adresného informování a komplementární povinnost správního orgánu tak činit, neboť k takovému adresnému sdělení musí správní orgán přistoupit obligatorně jen tehdy, pokud nedochází ke zveřejnění informace na úřední desce správního orgánu.
21. Žalovaný zopakoval, že příslušný správní orgán je povinen zvolit vždy v konkrétním případě právě jednu z možností sdělení informace dle § 70 odst. 3 ZOPK. Bylo by v rozporu se zásadou rovnosti ve smyslu § 7 odst. 1 správního řádu, pokud by v duchu argumentace žalobce správní orgán doručoval informaci jak adresně těm spolkům, které předem podaly žádost o informování, tak zveřejněním na úřední desce pak těm, které správnímu orgánu nejsou známy, avšak jejichž existenci lze předpokládat pro nemožnost mít okruh potencionálních účastníků správního řízení v konkrétní věci za uzavřený a možnost jejich účasti je správní orgán povinen s ohledem na výše uvedené judikatorní závěry zajistit. V související argumentaci žalobce lze vysledovat určitou rozporuplnost. Z hlediska uplatnění zmíněné zásady rovnosti není přípustné, aby měly různé skupiny subjektů předvídaných v § 70 odst. 2 ZOPK různé podmínky k oznámení své účasti v konkrétním řízení co do délky oné osmidenní lhůty. Pokud by správní orgán oznamoval informaci o zahajovaném řízení jak písemně těm spolkům, které podaly žádost o informace dle § 70 odst. 2 ZOPK, tak zveřejněním na úřední desce vůči těm, které takovou žádost nepodaly, dopouštěl by se nerovného přístupu k nim tím, že by zpravidla umožnil delší lhůtu k oznámení účasti těm spolkům, které mají podanou žádost o informování. Tyto spolky by se legitimně mohly s předstihem dozvědět o zahajovaném řízení z úřední desky správního orgánu, zatímco by příslušná lhůta k oznámení účasti

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

začala pro ně běžet až po doručení písemného oznámení, tedy často i s několika denním zpožděním. Pokud by bylo možné připustit postup obligatorního písemného sdělování informací spolkům s podanou žádostí a souběžnou fakultativní formu jejich publikace dle uvážení správního orgánu, pak by se otevírala cesta k nepřípustné a potencionálně nepřezkoumatelné selekci okruhu možných účastníků správního řízení z řad veřejnosti, která by se odehrávala výhradně na bázi volby správního orgánu, přičemž ustanovení § 70 ZOPK neposkytuje žádná kritéria, která by tuto volbu limitovala. Aplikace fakultativní publikace na úřední desce správního orgánu bez zákonných kritérií by tak narážela na mantinely ústavně konformního výkladu práva. Takový postup by krom toho odporoval principu rovného přístupu vůči dotčeným osobám ve smyslu výše řečeného, ale odporoval by i vlastnímu znění § 70 odst. 3 ZOPK.

22. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. 4 As 20/2020 – 36, ve kterém se soud zabývá, mj. i výkladem § 70 ZOPK v kontextu sdělování informací o zahajovaném správním řízení. Podle žalovaného Nejvyšší správní soud jasně konstatoval, že požadavek aktivního sledování úřední desky správního orgánu ze strany spolků vyplývá přímo z ustanovení § 70 odst. 3 ZOPK, na druhou stranu zřetelně odmítl, že by měly být činěny rozdíly v přístupu k běhu osmidenní lhůty k přihlášení mezi spolky s podanou žádostí dle § 70 odst. 2 ZOPK a bez této žádosti. Žalovaný právní názor Nejvyššího správního soudu v obsahu napadeného rozhodnutí následuje.
23. Žalovaný přirozeně nemůže vyloučit, že některý správní orgán sděluje informace ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK současně oběma způsoby, avšak zákonnou oporu pro takový postup v § 70 ZOPK nalézt nelze. Podle obecné zásady v rámci výkonu veřejné moci může správní orgán činit pouze to, co zákon výslovně dovoluje. Žalobce v obsahu svého podání permanentně vkládá do ustanovení § 70 odst. 2 a 3 ZOPK originální pravidla o výhodách spojených s podáním žádosti o předběžné informování, která v něm však ani při značně extenzivní interpretaci nalézt nelze. Dovození těchto pravidel by ústilo v rozporu s uvedenou zásadou nad rámec toho, co zákon dovoluje. Zákon s podáním žádosti o informování žádné „privilegium“ nespojuje, stejně jako podaná žádost neomezuje správní orgán v řešení otázky způsobu sdělení informace o zahajovaném řízení. V § 70 odst. 3 ZOPK je určena propadná lhůta 8 dnů k podání přihlášky k účasti ve správním řízení, přičemž počátek této lhůty je určen dnem sdělení informace o zahajovaném řízení s tím, že tímto dnem se rozumí den doručení písemného vyhotovení této informace nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Užitím spojky „nebo“ vyjadřuje zákonodárce rovnocennost obou variant sdělení informace, kterou potvrzují rovněž správní soudy.
24. Žalovaný se následně vyjádřil k judikatuře správních soudů zmiňované žalobcem. Uzavřel, že je podstatné, že zveřejnění informace na úřední desce ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK nelze zaměňovat za doručování této informace veřejnou vyhláškou. Skutečnost, že soudní praxe dovodila počátek běhu této lhůty při doručování veřejnou vyhláškou dnem jejího vyvěšení na úřední desce, nemá na tento závěr žádný vliv. Je dále podstatné, že informace je publikována vůči subjektům, které ještě nejsou účastníky správního řízení, tudíž ani nemůže mít povahu úkonu ve správním řízení. Informace dle § 70 odst. 3 ZOPK není informací o zahájení správního řízení ve smyslu § 47 odst. 1 správního řádu, neboť informované spolky ještě nejsou účastníky řízení, kterým by se veřejnou vyhláškou cokoli doručovalo. Pokud tedy správní soudy hovoří o doručování informace veřejnou vyhláškou, pak nelze tyto závěry vztahovat na situace, kdy k doručování

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

informace veřejnou vyhláškou nedochází, neboť na tyto případy je takový rozsudek prakticky neaplikovatelný. Nelze přehlížet, že k publikaci informace dle § 70 odst. 3 ZOPK dochází nikoli vůči účastníkům řízení, tudíž v řadě případů ani nemůže být zřejmý správný způsob „doručování“. Pokud by bylo v obecné rovině při aplikaci § 70 odst. 3 ZOPK doručováno jednotlivě bez možnosti informaci zveřejnit, neboť obojí nelze, pak je znemožňována možná účast spolkům, které žádost o informace nepodaly, ačkoli i takové spolky mají mít možnost účasti, splní-li příslušné podmínky. Žalovaný upozornil, že do stavu relativní nejistoty by byly postaveny i spolky s podanou žádostí. Spolky by tedy měly i při akceptaci názoru žalobce průběžně sledovat úřední desky správních orgánů, neboť například v případě řízení s velkým počtem účastníků, která se často týkají z environmentálního hlediska zásadních zásahů, měla by být informace vždy pouze zveřejněna na úřední desce.

25. Ze všech výše uvedených okolností vyplývá, že se žalobce účastníkem předchozího správního řízení nestal. Nelze tak ani přisvědčit jeho názoru o tom, že je účastníkem opomenutým. Účastenství ve správním řízení je pojmáno především materiálně. Za opomenutého účastníka lze považovat toho, komu hmotněprávní základ účastenství svědčí, avšak správní orgán jej za účastníka řízení z jakýchkoli důvodů nepovažuje. Pokud jde o účastenství založené na ustanovení § 70 ZOPK, jedná se o účastenství *ex lege* ve smyslu § 27 odst. 3 správního řádu. Jelikož v těchto případech faktický hmotněprávní základ účastenství chybí, je pro účastenství v konkrétní věci rozhodující splnění formálních předpokladů. Účastníkem správního řízení se tedy spolek předvídaný v § 70 odst. 2 ZOPK stane pouze tehdy, jsou-li splněny stanovené podmínky, tedy jedná se o spolek s vlastní právní subjektivitou, jeho hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, má podanou žádost o informování o všech zásazích a zahajovaných správních řízeních dle ZOPK a přihlásí se jako účastník správního řízení písemně v propadné lhůtě 8 dnů ode dne oznámení takové informace. Pokud není jakákoli z výše uvedených podmínek účastenství splněna, pak takový subjekt účastníkem řízení není a nemůže být tedy ani účastníkem opomenutým s právem podat odvolání v náhradní lhůtě dle § 84 odst. 1 správního řádu. Žalobce v dané věci podmínky účastenství nesplnil, neboť v zákonné osmidenní lhůtě od zveřejnění informace o probíhajícím správním řízení se nepřihlásil k účasti v tomto řízení. V takovém případě neměl žalovaný jinou možnost, než odvolání žalobce pro nepřipustnost zamítnout, neboť žalobce nesplnil podmínky pro účast v daném řízení ve smyslu § 70 odst. 2 a 3 ZOPK.
26. S ohledem na shora uvedené považoval žalovaný žalobu v celém jejím rozsahu za nedůvodnou, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Replika žalobce

27. Žalobce podal dne 18. 10. 2021 k vyjádření žalovaného repliku. V ní nejprve shrnul skutkový stav a odkázal na svou žalobu, kde uvedl, proč byl opominutým účastníkem předmětného správního řízení, když mu prvostupňový orgán v rozporu s jeho žádostí, podanou dle § 70 odst. 2 ZOPK, správným způsobem neoznámil zahájení tohoto řízení, tj. přímo. Žalobce dále namítal, že prvostupňový orgán mimo zákonný rámec daný správním řádem a § 70 ZOPK tvrdí, že si může libovolně vybrat, zda všechna oznamování (informace) o zahájení řízení sdělí spolkům s podanou žádostí (resp. oznámí či je bude informovat) vždy přímo, nebo všechna tato svá oznámení (informace) bude vždy jen vyvěšovat na úřední desce komukoliv, takže všechny spolky, včetně těch s

podanou žádostí, jsou povinné pravidelně úřední desku prvostupňového orgánu sledovat. Žalobce označil takový postup za tzv. hybridní koncepci výkladu § 70 ZOPK, s níž se neztotožnil, neboť je v rozporu s jeho účelem, tj. s koncepcí podávání specifikovaných žádostí spolky, které mají mít jistotu, že se o zahajování řízení dozvědí přímo od úřadu, pokud nedojde k výjimce, kdy je např. více než 30 účastníků řízení, takže úřad pak může (ale nemusí) takové oznámení ve smyslu § 144 odst. 2 správního řádu vyvěsit na své úřední desce veřejnou vyhláškou a spolkům s podanou žádostí zahájení řízení přímo neposílat, což ale není tento případ, neboť v tomto řízení bylo méně než 30 účastníků.

28. Žalobce se v žalobě opírá o řadu podpůrných rozsudků, z nichž žalovaný vytrhává z kontextu určité věty, aniž by se zabýval podstatou těchto soudních sporů. Žalovaný současně některé soudní rozsudky, včetně rozsudku krajského soudu ze dne 30. 7. 2021, č. j. 77 A 12/2021 – 46 o nezákonném zásahu prvostupňového orgánu, účelově přehlíží.
29. Žalobce dále poukázal na rozdílný přístup žalovaného v Hradci Králové a v Plzni. Zatímco v prvním případě se žalovaný s názorem Krajského úřadu Královéhradeckého kraje o tom, že žalobce i s podanou žádostí měl povinné průběžně sledovat úřední desku, neztotožnil, takže žalobce při vyřizování dvou jeho odvolání jako opominutý účastník dvou řízení nemusel podávat žádnou žalobu, nadřízené Ministerstvo životního prostředí v Plzni nadále setrvává na názoru, že žalobce i po podané žádosti měl průběžně sledovat úřední desku, aby se mohl stát řádným účastníkem řízení o předmětné výjimce.
30. Argumentace žalovaného je dle žalobce v rozporu s účelem § 70 ZOPK i s realitou, neboť tím, že správní orgány obou stupňů vytvořily tzv. hybridní koncepci, řízení dle ZOPK se naopak neúčastní téměř žádný spolek, neboť spolky s podanou žádostí (včetně žalobce) dle § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu očekávaly, že když podanou žádostí splnily požadavek § 70 odst. 2 ZOPK, tak prvostupňový orgán splní požadavky § 70 odst. 3 ZOPK a žádané informace jim bude vždy posílat přímo. A pokud by tyto informace výjimečně ve smyslu § 144 odst. 2 správního řádu prvostupňový orgán vyvěsil veřejnou vyhláškou na úřední desce, tak pak by se spolky logicky do něho do 8 dní od jejího vyvěšení přihlásily, pokud by sledovaly úřední desku. V předmětném sporu ovšem neexistoval žádný zákonný a ani logický důvod, proč by prvostupňový orgán musel oznámení o zahájení předmětného řízení vyvěšovat na úřední desku (účastníků bylo méně než 30), takže bylo jeho povinností toto oznámení poslat přímo žalobci, což se nestalo. Pokud pak žalobce jako opominutý účastník řízení vlastní značnou aktivitou podal odvolání, tak žalovaný nemohl vydat napadené rozhodnutí, že žalobce nebyl řádným účastníkem.
31. Žalobce zopakoval, že § 70 odst. 3 ZOPK v žádném případě nikde neuvádí, že prvostupňový orgán mohl všechny informace o zahajovaných řízeních vždy jen vyvěšovat na úřední desku nebo vždy jen posílat spolkům s podanou žádostí, jak zavádějícím způsobem tvrdí žalovaný. Prvostupňový orgán si totiž nikdy nemohl libovolně vybírat, ale musel se striktně držet ZOPK nebo správního řádu, musel tedy vždy posílat žalobci žádané informace přímo, pokud nebyl nucen použít § 144 odst. 2 správního řádu, což není tento případ. Navíc úřady nejsou dokonce při účasti více než 30 účastníků ani povinné vést řízení prostřednictvím veřejných vyhlášek, ale mohou řízení vést „přímo“ se všemi účastníky řízení. Tvrzení žalovaného, že žalobce navrhuje, aby úřady posílaly spolkům s podanou žádostí žádané informace přímo a ostatním spolkům je vyvěšovaly na úřední desce, je opět zavádějící, neboť žalobce pouze popisoval praxi řady úřadů, které považují účast spolků s podanou žádostí za zásadní, nikoliv jako

žalovaný s prvostupňovým orgánem za nežádoucí. Podstatné je, že tyto úřady postupovaly v souladu se zákonem (§ 144 odst. 2 správního řádu) a souběžně vstřícně poslaly zveřejněnou veřejnou vyhlášku přímo i žalobci. Prvostupňový orgán naopak žalobci žádné oznámení přímo neposílal.

32. Žalobce se následně vyjádřil k judikatuře správních soudů zmíněné v žalobě a vyjádření k ní, která se obecně týká účasti spolků ve správním řízení. Žalobce uzavřel, že pokud podal dle § 70 odst. 2 ZOPK žádost, tak mu prvostupňový orgán musel informace o zahájení předmětného řízení poslat přímo, nikoliv je vyvěsit na úřední desku a navíc ne jako veřejnou vyhlášku. Navíc od 1. 1. 2014 nemusejí spolky s přihláškou žádosti vůbec posílat. V tomto smyslu se žalobce domníval, že žalovaný zastává silně omezující postup v účasti veřejnosti dle ZOPK, který se ve své obecnosti blíží postupu dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, podle kterého spolky žádné žádosti neposílají, musejí pravidelně sledovat úřední desku a přihlášku do řízení musejí poslat do 30 dní od vyvěšení informace o zahájení řízení. V současném znění toto ustanovení po spolicích žádá, aby posílaly žádosti se specifikacemi, takže proto mají mít 100 % jistotu, že jim úřad přímo na tuto žádost odpoví poskytnutím žádaných informací. Pouze ve výjimečných případech, kdy je účastníků řízení nad 30, může takovému spolku hrozit riziko, že úřad mu žádané informace přímo nepošle, neboť má možnost vést řízení prostřednictvím veřejných vyhlášek, takže oznámení o zahájení řízení vyvěsí na úřední desku. A pokud by se chtěl spolek i takových řízení účastnit, tak by měl společně s podanou žádostí logicky průběžně sledovat i úřední desku. To ovšem není tento případ, takže žalobce nebyl povinný sledovat úřední desku, neboť měl zájem jen o řízení s počtem účastníků pod 30.

V.

Průběh řízení

33. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 23. 6. 2021 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 23. 8. 2021. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
34. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť s tímto postupem žalobce i žalovaný vyslovili souhlas (žalobce v replice ze dne 18. 10. 2021 na č. l. 76 a žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 22. 9. 2021 na č. l. 67).

VI.

Posouzení věci soudem

35. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).

36. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
37. Žalobce v žalobě primárně uplatnil obsáhlý žalobní bod namítající nezákonnost napadeného rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení věci. V žalobě je sice obsaženo i strohé tvrzení o *absenci přezkoumatelných důvodů o vypořádání námitek žalobce v odvolání ve vztahu k jeho účastenství*, ovšem bez jakéhokoli dalšího odůvodnění či konkretizace. Není přitom věcí soudu za žalobce pátrat po tom, zda skutečně některé jeho námitky byly vypořádány nepřezkoumatelně, pokud je žalobce sám neoznačí. Soud proto pouze v obecné rovině konstatuje, že z napadeného rozhodnutí jsou patrné srozumitelné úvahy žalovaného, pro které dospěl k závěru o zamítnutí odvolání dle § 92 odst. 1 správního řádu, tudíž je třeba hodnotit napadené rozhodnutí jako přezkoumatelné.
38. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí v předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Soud rekapituluje relevantní obsah správního spisu následovně.
39. Žalobce podával u prvostupňového orgánu opakovaně žádost o informace o zahajovaných řízeních dle § 70 odst. 2 ZOPK, mj. dne 16. 8. 2018, 16. 8. 2019 (obě žádosti součástí správního spisu, včetně potvrzení o doručení prvostupňovému orgánu) a následně i dne 17. 8. 2020 (podání této žádosti prvostupňový orgán potvrzuje ve sdělení k oznámení o účastenství ve správním řízení adresovaném žalobci dne 31. 8. 2020 – viz níže).
40. Dne 19. 6. 2020 podalo ŘSD žádost o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 ZOPK ze zákazů stanovených v § 50 odst. 1 a 2 ZOPK k ochraně zvláště chráněných druhů živočichů pro realizaci stavby plánovaného silničního obchvatu obce Losiná dle projektové dokumentace „I/20 Losiná – obchvat, SUDOP 2019“ a její následný provoz.
41. Dne 24. 6. 2020 prvostupňový orgán vyvěsil na své úřední desce dokument informující o zahájení předmětného správního řízení, přičemž tuto informaci prvostupňový orgán žalobci přímo nezasílal (tyto skutečnosti prvostupňový orgán potvrzuje ve sdělení k oznámení o účastenství ve správním řízení adresovaném žalobci dne 31. 8. 2020 – viz níže).
42. Dne 4. 8. 2020 podal žalobce k prvostupňovému orgánu žádost o poskytnutí informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a to na všechna oznámení o zahájení správního řízení podle § 70 odst. 2 ZOPK s datem od 15. 8. 2019 do 31. 7. 2020 pro vybrané žadatele a vybrané záměry. Prvostupňový orgán posoudil žádost dle jejího obsahu a považoval ji za žádost o poskytnutí informace podle § 3 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o právu na informace o životním prostředí“), a poskytl žalobci mj. informaci ze dne 12. 8. 2020 o zveřejnění oznámení o zahájení předmětného správního řízení (dle shodného tvrzení žalobce a prvostupňového orgánu byla tato informace doručena žalobci dne 13. 8. 2020).
43. Dne 21. 8. 2020 zaslal žalobce prvostupňovému orgánu oznámení o účasti v předmětném správním řízení s odůvodněním, že tak činí do 8 dnů od doručení informace o zahájení předmětného správního řízení, kterého se žalobci dostalo dne 13. 8. 2020.
44. Prvostupňový orgán sdělením ze dne 31. 8. 2020 žalobce informoval, že ho nepovažuje za účastníka řízení, neboť informace o zahájení tohoto řízení ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

byla na úřední desce prvostupňového orgánu vyvěšena dne 24. 6. 2020 a žalobce neměl u prvostupňového orgánu podanou žádost dle § 70 odst. 2 ZOPK, když novou žádost podal dne 17. 8. 2020, přičemž předchozí žádost vypršela ke dni 16. 8. 2019. Žalobci tak nic nebránilo žádost o informace obnovit a zrovna tak měl možnost sledovat úřední desku prvostupňového orgánu, na které se informace o zahajovaných správních řízeních ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK zveřejňuje, a v případě zájmu o účast v těchto řízeních měl v zákonné osmidenní lhůtě možnost se do těchto řízení přihlásit současně s podáním žádosti o informace o zahajovaných řízeních dle § 70 odst. 2 ZOPK.

45. Žalobce podal dne 16. 9. 2020 odvolání proti sdělení prvostupňového orgánu o vyloučení žalobce z předmětného správního řízení. Žalovaný sdělil žalobci dne 14. 12. 2020 (sdělení datováno dne 30. 11. 2020), že po seznámení se s obsahem předložené dokumentace dospěl k závěru, že podání žalobce nelze považovat za odvolání, neboť sdělení prvostupňového orgánu ze dne 31. 8. 2020 není usnesením dle § 28 odst. 1 správního řádu ani jiným rozhodnutím, proti kterému by bylo možné podat odvolání na základě § 76 odst. 5, resp. 81 odst. 1 správního řádu.
46. Dne 22. 9. 2020 vydal prvostupňový orgán prvostupňové rozhodnutí, které nebylo žalobci doručováno.
47. Dne 8. 4. 2021 podal žalobce jako opominutý účastník řízení odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které následně doplnil dne 27. 4. 2021. V odvolání žalobce argumentuje tím, že prvostupňový orgán žalobci zaslal prvostupňové rozhodnutí až dne 24. 3. 2021, a to poté, co žalobce postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím požádal dne 22. 2. 2021 prvostupňový orgán o poskytnutí konečného rozhodnutí nebo posledního úkonu v tomto řízení, pokud rozhodnutí ve věci dosud nebylo vydáno.
48. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobce zamítl. Podle žalovaného bylo žalobcovo odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí ze dne 8. 4. 2021 nepřípustné z důvodu, že žalobce nebyl účastníkem předmětného správního řízení. Žalobce se v daném případě dle žalovaného účastníkem řízení nestal, protože se nepřihlásil jako účastník do předmětného správního řízení v propadné lhůtě 8 dnů dle § 70 odst. 3 ZOPK. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný odvíjel propadnou lhůtu ode dne, kdy byla informace o zahájení tohoto správního řízení zveřejněna na úřední desce prvostupňového orgánu. Žalobce se však k účastenství v řízení přihlásil až dne 21. 8. 2020 na základě informací sdělených mu prvostupňovým orgánem v odpovědi na jeho předchozí žádost o informace, které obdržel dne 13. 8. 2020, což podle žalovaného nelze považovat za poskytnutí informace o zahájení správního řízení ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK.
49. Skutkové okolnosti případu ani průběh správního řízení nebyly mezi účastníky sporné, jak vyplývá z obsahu žaloby a vyjádření žalovaného k žalobě.
50. V projednávané věci bylo předmětem soudního přezkumu napadené rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřípustné. Soud proto považuje za nezbytné nejprve vymezit rozsah svého přezkumu. Poukazuje přitom na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že „[...] rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní

orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009 – 91). Soud tudíž v projednávané věci přezkoumával pouze to, zda bylo odvolání žalobce skutečně nepřipustné, či nikoli, aniž by se mohl zabývat meritorní stránkou věci a odvolacími důvody směřujícími proti prvostupňovému rozhodnutí.

51. Podstatou sporu bylo právní posouzení otázky žalobcova účastenství v předmětném správním řízení (žalovaný shledal žalobcovo odvolání nepřipustné z důvodu, že nebylo podáno účastníkem řízení) a s tím související výklad § 70 ZOPK a jeho aplikace ze strany správních orgánů na případ žalobce, tedy posouzení, zda prvostupňový orgán oznámil žalobci zahájení správního řízení v souladu se zákonem (v jeho mezích).
52. Stanovisko žalobce bylo takové, že mu prvostupňový orgán měl dle § 70 ZOPK adresně zaslat informaci o zahájení předmětného správního řízení, což však neučinil (tato skutečnost není mezi účastníky sporná), neboť informaci o tomto správním řízení toliko dne 24. 6. 2020, resp. 25. 6. 2020 vyvěsil na své úřední desce a způsobem umožňujícím dálkový přístup (žalobce v žalobě tvrdí, že to bylo 25. 6. 2020, zatímco prvostupňový orgán ve svých sděleních adresovaných žalobci ze dne 31. 8. 2020 a 30. 11. 2020 tvrdí datum 24. 6. 2020, přičemž žalovaný žádné datum neuvádí; tato rozdílnost v tvrzení účastníků ovšem není pro posouzení soudu podstatná). Naproti tomu stanovisko žalovaného je takové, že prvostupňový orgán neměl právní povinnost žalobce o předmětném správním řízení adresně vyrozumět, ale plně svým povinností dostal tím, že tuto informaci zveřejnil na své úřední desce.
53. Pro své posouzení žalobních námitek měl soud za relevantní zejména následující právní úpravu a soudní judikaturu.
54. Podle § 70 odst. 2 ZOPK platí, že *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, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována.*
55. Podle § 70 odst. 3 ZOPK platí, že *občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, 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. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup.*

56. Soud ve svém posouzení vyšel zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 6 As 38/2013 – 23, v němž kasační soud dovodil následující: „*Nejvyšší správní soud zcela souhlasí se stěžovatelem v tom, že ustanovení § 70 odst. 3 poslední věty zákona o ochraně přírody a krajiny nezakládá samo o sobě oprávnění pro správní orgán, aby občanskému sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, doručoval oznámení o zahájení řízení veřejnou vyhláškou, resp. aby libovolně volil mezi individuálním doručením jeho písemného vyhotovení nebo doručením veřejnou vyhláškou, jako by šlo o rovnocenné alternativy na výběr. Toto ustanovení pouze pro oba způsoby doručování upřesňuje, který den se považuje za den oznámení informace o zahájení řízení. Možnost doručovat takové oznámení veřejnou vyhláškou se musí pro dané řízení opírat o jiný právní předpis. Typicky může jít o § 144 odst. 2 správního řádu, který upravuje zahájení řízení s velkým počtem účastníků. V nyní posuzovaném případě plní obdobnou úlohu výše citované ustanovení § 87 odst. 1 věty druhé stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2012, neboť v daném území byl vydán územní plán (což stěžovatel nerozpорије). Stavební úřad proto postupoval zcela v souladu s právní úpravou, pokud doručil oznámení o zahájení územního řízení jednotlivě a v písemné podobě pouze žadateli a obci Radenín, zatímco ostatním účastníkům řízení (včetně potenciálního účastníka řízení, kterým byl stěžovatel) doručoval totéž oznámení prostřednictvím úřední desky. Nejednalo se tedy o úřední libovůli.“ Soud si je vědom toho, že dotčená ustanovení ZOPK prošla od vydání citovaného rozsudku novelizací, avšak ta je z hlediska nyní projednávané věci nepodstatná.*
57. Soud rovněž odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu ohledně účasti spolků [resp. občanských sdružení dle právní úpravy předcházející účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník – pozn. soudu] v řízeních vedených dle ZOPK, podle které: „*Smyslem a účelem účasti občanských sdružení podle § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve stavebních řízeních není blokáce, zdržování a protahování realizace stavebního záměru procesními obstrukcemi, nýbrž to, aby kvalifikovaně, tj. odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí, urbanismu apod., hájila dotčené (veřejné) zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých.*“ (viz publikovaná právní věta z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011 – 52).
58. Soud podotýká, že otázkou oznamování zahájení správních řízení dle ZOPK spolkům se v minulosti opakovaně zdejší soud zabýval. Zmínit lze zejména rozsudek ze dne 30. 7. 2021, č. j. 77 A 12/2021 – 46, či rozsudek ze dne 19. 7. 2022, č. j. 77 A 108/2021 – 88. Zdejší soud konzistentně, v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu, zastává názor, že správní orgán nemá volný výběr, pokud jde o způsob oznámení o zahájení řízení, tedy nemůže libovolně volit mezi individuálním doručením jeho písemného vyhotovení a doručením veřejnou vyhláškou. Možnost doručovat takové oznámení veřejnou vyhláškou se musí pro dané řízení opírat o jiný právní předpis. Soud ani v nyní projednávané věci neshledal důvod se od svých závěrů jakkoli odchýlovat.
59. Soud se zcela ztotožňuje s právním posouzením senátu 77 zdejšího soudu vysloveným ve výše zmíněném rozsudku vydaném ve věci sp. zn. 77 A 108/2021, v němž byl řešen skutkově obdobný a právně totožný případ s případem posuzovaným soudem v nyní projednávané věci. Rovněž se jednalo o zamítnuté odvolání téhož žalobce týměž žalovaným pro nepřipustnost dle § 92 odst. 1 správního řádu, a to ve správním řízení zahájeném podáním žádosti o udělení výjimky dle § 56 odst. 1 ZOPK ze zákazů stanovených k ochraně zvláště chráněných druhů živočichů. Tuto žádost podala pro

záměr „Modernizace trati Plzeň-Domažlice-st. hranice SRN, 1. stavba nová trať Plzeň (mimo)-Stod (včetně)“ společnost SUDOP Praha a. s. zastupující Správu železniční dopravní cesty dne 5. 6. 2020. Tentýž prvostupňový orgán rovněž na své úřední desce vyvěsil sdělení informace o zahájení řízení dle § 70 ZOPK aniž by žalobci tuto informaci adresně doručil, a to i přes to, že žalobce měl u prvostupňového orgánu podanou žádost o informace ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK, která dopadala i na dané správní řízení.

60. Soud zejména odkazuje na body 90. až 94. citovaného rozsudku zdejšího soudu vydaného ve věci sp. zn. 77 A 108/2021, kde se podává následující právní hodnocení, které je plně přilehlé i pro nyní projednávanou věc:

„Mezi adresným (individuálním) doručením oznámení, tedy doručením jeho písemného vyhotovení, a jeho doručením vyvěšením na úřední desce je evidentní rozdíl. Ten po věcné stránce tkívá v tom, že individualizované oznámení o zahájení řízení poskytuje svému adresátu podstatně větší míru právní jistoty a procesního komfortu, neboť se o zahájení správního řízení dozví bez další své aktivity (učiněné nad rámec podání žádosti podle § 70 odst. 2 ZOPK), jmenovitě bez nutnosti kontrolovat v pravidelných intervalech úřední desky příslušných správních orgánů. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu však vyplývá, že mezi oběma způsoby oznámení o zahájení správního řízení je i právní rozdíl, který tkívá v tom, že zákon preferuje oznámení adresné. Postup, kdy je oznámení doručováno prostřednictvím zveřejnění na úřední desce, se totiž oproti tomuto způsobu musí opírat o ustanovení jiného právního předpisu. Takové ustanovení, které tomuto způsobu oznámení o zahájení správního řízení poskytuje oporu, přitom musí být v konkrétní věci jednoznačně identifikováno. Tímto ustanovením pak zejména není právě ustanovení § 70 odst. 3 ZOPK, neboť jeho účelem je toliko upřesnění dne, který se považuje za den sdělení informace o zahájení řízení. Z řečeného naopak plyne, že tam, kde se příslušný správní orgán nemůže při doručování oznámení o zahájení správního řízení prostřednictvím jeho zveřejnění na úřední desce opřít o ustanovení jiného právního předpisu, musí doručovat takové oznámení prostřednictvím jeho písemného vyhotovení, tedy adresně.

Jelikož není otázkou libovůle správního orgánu, který ze způsobů oznámení o zahájení řízení v konkrétním případě zvolí, plyne z toho, že už vůbec přípustný není ani postup, v jehož rámci se sám správní orgán rozhodne, že bude oznámení o zahájení správních řízení doručovat paušálně ve všech případech toliko jejich zveřejněním na úřední desce. Tento závěr již Krajský soud v Plzni zaujal ve svém rozsudku ze dne 30. 7. 2021, č. j. 77 A 12/2021-46, a ani v nyní projednávané věci neshledal žádný důvod se od svých závěrů v něm obsažených jakkoli odchýlit. Na těchto závěrech pak nemohou nic změnit ani proklamace příslušného správního orgánu, které v nyní projednávané věci zahrnul žalovaný do svého vyjádření k podané žalobě, činěná v tom směru, že daným způsobem fakticky sleduje legitimní cíl, zejména snahu o „zprístupnění“ správních řízení širšímu okruhu spolků, které by se snad jinak o konání těchto správních řízení ani nedozvěděly, případně snaha o zabránění diskriminačnímu přístupu ve vztahu k jednotlivým spolkům, tj. těm, které žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK podaly a těm, které ji nepodaly, popřípadě ani podat nemohly. Postup, který správní orgán v konkrétním případě volí, musí totiž především vycházet z konkrétní právní úpravy a respektovat její smysl. Zvolí-li správní orgán postup, který, ač ve svém verbálním zdůvodnění sleduje legitimní cíle, avšak právní podklad postrádá a smysl konkrétního právního institutu naopak vyprazdňuje, nelze mu poskytnout právní ochranu. Právě tak podle názoru Krajského soudu v Plzni v nyní řešené věci postupoval správní orgán I. stupně a žalovaný jeho postup nejenže nenapravil, ale aproboval jej, čímž zatížil své rozhodnutí

podstatnou vadou.

Příslušný správní orgán tedy nemůže svou úvahu o tom, zda konkrétní spolek, který podal žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK, o zahájení konkrétního správního řízení vyrozumí individuálním způsobem, nebo toliko prostřednictvím zveřejnění na úřední desce, opřít toliko o to, zda je mu předem znám okruh potenciálních účastníků správního řízení, ale výlučně o to, zda mu zvláštní právní předpis vůbec umožňuje veřejnou vyhláškou oznámení o zahájení správního řízení doručovat. Takovým předpisem může samozřejmě být nejen správní řád (§ 144 odst. 2), ale i další zvláštní právní předpisy. I úvaha, která činí řešení otázky, jakým způsobem bude informace o zahájení správního řízení doručována, závislým na možnosti určit předem okruh účastníků takového správního řízení je totiž úvahou, která postrádá právní oporu.

Žalovanému lze přisvědčit, pokud uvádí, že pro účast ve správním řízení je rozhodující přihlášení se k účasti v něm v zákonné lhůtě, ale souhlasit již není možno s tím, že by tím, že správní orgán v souladu s právní úpravou a podanou žádostí adresně informuje konkrétní spolek o zahájení takového správního řízení, byl omezován okruh možných účastníků takového řízení. Je totiž třeba uvést, že okruh spolků, které mohou žádost ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK podat, není nijak předem omezen. Je tedy věcí výlučně jejich rozhodnutí, zda takovou žádost podají, nebo se spolehnou na to, že informace o takovém správním řízení dozvědí jinak. Není však možno akceptovat, aby příslušný správní orgán tvrzením, že se snaží naopak o co nejširší informovanost veřejnosti o zahájení určitého správního řízení, rezignoval na plnění své zákonné povinnosti řádně o jeho konání vyrozumět spolek, který podal žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK, tj. jak už soud konstatoval, v zásadě adresně a individualizovaně, leda jiný právní předpis umožňuje či ukládá postupovat jinak, tedy např. doručit takovou informaci veřejnou vyhláškou. Je možno rovněž poukázat na to, co ostatně správně zmínil i žalobce, že totiž ani ustanovení § 144 odst. 2 správního řádu neukládá správnímu orgánu, aby o zahájení řízení s velkým počtem účastníků tyto účastníky nutně uvědomoval veřejnou vyhláškou, ale takový postup mu toliko umožňuje. Je pak věcí správního uvážení příslušného správního orgánu, zda takto bude postupovat či nikoli. Jinými slovy řečeno, ani v případě řízení s velkým počtem účastníků není a priori vyloučen postup, kdy správní orgán bude účastníky o jeho zahájení uvědomovat adresně a individualizovaně.

V projednávané věci se však postup správního orgánu I. stupně opíral nikoli o zvláštní právní předpis, ale toliko o jeho právem nijak nepodložené úvahy o tom, který jeho postup by snad lépe vyhovoval veřejnému zájmu na co nejširším informování veřejnosti o zahájení předmětného správního řízení, ale který ve výsledku vedl k tomu, že o něm nebyl informován ani spolek, který právě za tím účelem podal žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK, a který tak zcela důvodně a legitimně očekával, že o něm informován bude. Veřejný zájem na co nejširším informování veřejnosti o zahájení správního řízení dotýkajícího se přírody a krajiny nelze používat jako zdůvodnění jiného než právem předepsaného postupu správních orgánů, ale naopak jako výkladovou pomůcku pro co nejúčinnější naplňování stanoveného cíle. Ostatně, i v judikatuře správních soudů již bylo dovozeno, že pokud konkrétní spolek nepodá žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK, jde to plně k jeho tíži v tom smyslu, že je na něm, zda se vůbec o správním řízení dozví, případně jakým způsobem. Není věcí správních orgánů, aby samy o své vůli pomyslně vycházely takovým spolkům vstříc tím, že přestože jim to jiný právní předpis neumožňuje či neukládá, budou doručovat informaci o zahájení správního řízení zveřejněním na své úřední desce, čímž současně připraví ty spolky, které žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK naopak řádně podaly, o doručení takové informace jejím písemným vyhotovením, na které mají právo. Pokud by správní orgány byly obecně nadány oprávněním

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v rámci své specializace zkoumat, který jejich postup nejlépe odpovídá jejich představě o naplnění konkrétního chráněného veřejného zájmu, a podle výsledku této úvahy pak popřípadě modifikovat nebo zcela rezignovat na právem předepsaný způsob vedení příslušného správního řízení, nebylo by nutno postup správních orgánů nakonec vůbec normovat, neboť by se bylo možno spolehnout na dobrou vůli samotných správních orgánů, že své postupy budou regulovat samostatně a v co nejlepším zájmu věci. Taková představa je ovšem nejenom zjevně absurdní, ale především zcela vybočující z ústavněprávní reality České republiky, v níž lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny). Proto je třeba úvahy, které koneckonců k takovým cílům směřují, odmítnout jako nesprávné a nezákonné.“

61. V souladu s výše uvedeným výkladem relevantní právní úpravy platí, že správní orgány jsou oprávněny sdělit informaci o zahájení správního řízení podle § 70 odst. 3 ZOPK prostřednictvím jejího zveřejnění na úřední desce pouze v případech, kdy tak umožňuje či prikazuje učinit jiný právní předpis. V ostatních případech platí povinnost tuto informaci spolu, který podal žádost podle § 70 odst. 2 ZOPK, doručovat přímo a adresně.
62. V projednávaném případě nelze mít pochyb o tom, že žalobce podal u prvostupňového orgánu dne 16. 8. 2019 (a následně i dne 17. 8. 2020) žádost o informace o zahajovaných řízeních dle § 70 odst. 2 ZOPK, která dopadala i na dané správní řízení. Ačkoli ve sdělení k oznámení o účastenství ve správním řízení ze dne 31. 8. 2020 prvostupňový orgán nesprávně uvedl, že v době zahájení řízení žalobce podanou žádost neměl (když předchozí žádost měla žalobci údajně vypršet ke dni 16. 8. 2019 a novou měl podat až dne 17. 8. 2020), tak z obsahu správního spisu je jasné patrné, že žalobce podal žádost i dne 16. 8. 2019, přičemž žalovaný tuto skutečnost ani v napadeném rozhodnutí ani ve vyjádření k žalobě nerozporoval. Ovšem prvostupňový orgán i přes podanou žádost žalobci adresně nedoručil oznámení o zahájení řízení, když tak učinil pouze zveřejněním na úřední desce, aniž by takový postup opřel o jiný právní předpis. Tím ovšem prvostupňový orgán pochybil, neboť dané zveřejnění na úřední desce nelze vůči žalobci považovat za řádné oznámení zahájení předmětného správního řízení ve smyslu § 70 odst. 3 ZOPK. Uvedené pochybení prvostupňového orgánu pak vedlo k tomu, že se žalobce o zahájení správního řízení dozvěděl až dne 13. 8. 2020. Za tohoto stavu soud shledává nepřijatelné, aby lhůta pro oznámení účasti žalobce na předmětném správním řízení dle § 70 odst. 3 ZOPK marně uplynula ještě před datem 13. 8. 2020, jak v napadeném rozhodnutí nesprávně dovodil žalovaný.
63. Soud dále shledal nepřiléhavými žalovaným činěné odkazy na soudní judikaturu, přičemž v podrobnostech soud pro stručnost odkazuje na body 95. až 97. již citovaného rozsudku zdejšího soud ve věci sp. zn. 77 A 108/2021, kde jsou zřetelně a přiléhavě popsány skutkové odlišnosti a právní důvody, pro které se žalovaným odkazovaná judikatura ani v projednávané věci neuplatní.
64. Soud tedy uzavírá, že prvostupňový orgán v posuzovaném případě neměl pro postup, kterým oznámení o zahájení správního řízení činil vůči žalobci pouze zveřejněním na úřední desce, oporu v jiném právním předpise, proto bylo jeho povinností oznámit zahájení řízení žalobci přímo, tj. adresným doručením písemného vyhotovení předmětného oznámení. Jelikož tak prvostupňový orgán neučinil a žalobce se o zahájení řízení dozvěděl až na základě informací, které mu prvostupňový orgán poskytl z iniciativy žalobce dne 13. 8. 2020, nemohla lhůta pro oznámení účasti žalobce

na předmětném správním řízení dle § 70 odst. 3 ZOPK marně uplynout osmý den po uveřejnění informace o zahájení předmětného správního řízení na úřední desce prvostupňového orgánu dne 24. (popř. 25.) 6. 2020, jak v napadeném rozhodnutí nesprávně dovedl žalovaný.

65. Soud proto shledal nesprávným finální závěr žalovaného, že odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí je nepřipustné z důvodu, že se žalobce nestal účastníkem předmětného správního řízení, neboť se do něj nepřihlásil v osmidenní propadné lhůtě, kterou žalovaný nesprávně počítal ode dne zveřejnění informace o zahájení předmětného správního řízení na úřední desce prvostupňového orgánu. Takovýto závěr žalovaného ze všech shora popsanych důvodů nemůže obstát. Soud tudíž shledal napadené rozhodnutí nezákonným.

VII.

Rozhodnutí soudu

66. S ohledem na shora uvedené důvody soud výrokem I. tohoto rozsudku zrušil napadené rozhodnutí žalovaného dle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost spočívající v nesprávném výkladu a aplikaci relevantní právní úpravy na okolnosti posuzovaného případu. Soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VIII.

Náklady řízení

67. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení byl procesně úspěšný žalobce a náleží mu proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 13 200 Kč.
68. Podle obsahu soudního spisu náklady žalobce tvoří jednak zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, dále pak odměna za 3 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*advokátní tarif*“), a to (i) převzetí právního zastoupení, (ii) sepis žaloby a (iii) sepis repliky ze dne 18. 10. 2021. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100 = 9\,300$ Kč). Náhradu hotových výdajů pak dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$ Kč). Zástupkyně žalobce není plátcem DPH. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 13. září 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.