



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **Calla – Sdružení pro záchranu prostředí, z. s.**, se sídlem Fráni Šrámka 1168/35, České Budějovice, zastoupen JUDr. Petrem Svobodou Ph.D., advokátem se sídlem Aranžerská 166, Praha 9, proti žalovanému: **Městský úřad Vyšší Brod**, se sídlem Míru 250, Vyšší Brod, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Povodí Vltavy, s. p.**, se sídlem Holečkova 3178/8, Praha 5, **II) LUČNÍ JEZ, a. s.**, se sídlem Ratajova 1113/8, Praha 4, **III) Ing. M. K.**, zastoupen JUDr. Olgou Strakovou, advokátkou se sídlem Radniční 489/7, České Budějovice, **IV) obec Lipno nad Vltavou**, se sídlem Lipno nad Vltavou 83, **V) Nemomax Lipno, s. r. o.**, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, zastoupená Mgr. Martinem Řandou, LL.M., advokátem se sídlem Truhlářská 13, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2022, č. j. MEUVB/1543/2022-ond, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 4. 2023, č. j. 61 A 1/2023-104,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 4. 2023, č. j. 61 A 1/2023-104, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Napadeným rozhodnutím žalovaný umístil stavbu VIVA Lipno – bytový komplex. Žalobce jakožto spolek, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny, podal dne 3. 1. 2023 proti napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Českých Budějovicích.

[2] Krajský soud žalobu odmítl jako opožděnou. To z důvodu, že žalobce podal již dne 7. 3. 2022 podnět k zahájení přezkumného řízení napadeného rozhodnutí. Krajský soud

shledal, že žalobce měl nejpozději tohoto dne povědomí o veškerých skutečnostech, které mu umožňovalo uplatnit veškerou žalobní argumentaci, a dvouměsíční lhůta pro podání žaloby počínající běžet od tohoto dne proto v době podání žaloby dávno uplynula. Žalobce jistě věděl, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno, jakého stavebního záměru se týká i kde se má záměr nacházet. Věděl i o důvodech, pro které takové rozhodnutí považuje za nezákonné. Měl totiž k dispozici podkladová vyjádření krajského úřadu z roku 2021 k otázce, zda stavební záměr podléhá zjišťovacímu řízení podle § 7 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, dále jen „zákon o EIA“), či nikoli. Přitom právě od tvrzeného rozporu mezi těmito vyjádřeními krajského úřadu ze dne 6. 1. 2021, 15. 7. 2021 a 9. 11. 2021 žalobce odvíjel v podstatě veškerou žalobní argumentaci. Toto povědomí mu pro účelnou obranu proti rozhodnutí žalovaného postačovalo.

[3] Soud nepovažoval za možné odvíjet lhůtu pro podání žaloby od chvíle, kdy si žalobce vyžádal napadené rozhodnutí na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, resp. kdy jej takto obdržel a seznámil se s jeho obsahem. Tím by krajský soud připustil, že zahájení běhu lhůty pro podání žaloby by bylo zcela na žalobcově libovůli, ačkoli měl vědomost o veškerých skutečnostech potřebných pro podání žaloby. Je zcela na žalobcově úvaze, zda a především kdy se rozhodne o poskytnutí rozhodnutí žalovaného formálně požádat. Takto by ovšem bylo možné zahájení běhu lhůty (a tedy i ukončení nejistoty v právních vztazích založených územním rozhodnutím) prakticky neomezeně oddalovat. Proto krajský soud shledal postup žalobce jako účelový s cílem vytvořit nejistotu v právních vztazích založených napadeným rozhodnutím. O tom svědčí nejen samotné předřazení podnětu k zahájení přezkumného řízení, ačkoli se žalobce mohl proti rozhodnutí žalovaného bránit žalobou, ale též značné prodlevy v jednotlivých úkonech, které činil. Krajský úřad žalobce seznámil s posouzením jeho podnětu k zahájení přezkumného řízení ze dne 7. 3. 2022 sdělením ze dne 9. 8. 2022. Přesto žalobce podal žádost o poskytnutí žalobou napadeného rozhodnutí až dne 28. 10. 2022. Odpovědi na tuto žádost se žalobci dostalo dne 9. 11. 2022, nicméně žalobce s podáním žaloby vyčkával téměř dva měsíce do 3. 1. 2023. Výsledkem tohoto postupu je situace, kdy žaloba napadla soudu téměř 10 měsíců od vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce se tak v podstatě domáhá – z pohledu běhu lhůty pro podání žaloby – výhodnějšího postavení, než které náleží „běžným“ účastníkům řízení.

[4] Krajský soud poukázal rovněž na to, že žalobce na základě svého přesvědčení o nutnosti provedení zjišťovacího řízení dovozuje, že měl být účastníkem územního řízení. Pokud by však tato argumentace byla důvodná, pak měl žalobce předně coby opomenutý účastník podat proti rozhodnutí žalovaného odvolání. Neučinil-li tak, pak by krajský soud musel žalobu odmítnout pro nevyčerpání prostředků ochrany. I kdyby tedy krajský soud shledal žalobu včasnou, byla by paradoxně věcně projednatelná pouze tehdy, pokud by se klíčová žalobní argumentace ukázala být nedůvodnou. Tedy že stavební záměr nevyžadoval ani zjišťovací řízení, a tím pádem ani posouzení vlivů na životní prostředí, a nejednalo se tudíž o navazující řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření osoby zúčastněné na řízení V

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále

pokračování

jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a krajskému soudu věc vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně hodnotil žalobu jako opožděnou. Později navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 s. ř. s.

[6] Stěžovatel nesouhlasí s tím, že lhůta k podání žaloby začala běžet již dne 7. 3. 2022. K podání podnětu nepotřeboval znát obsah územního rozhodnutí, a proto jej za tímto účelem nezjišťoval. Žaloba proti napadenému rozhodnutí je koncipována odlišně a hlouběji než podnět k přezkumnému řízení. Stěžovatel žalobní argumentaci postavil nejen na tvrzeném rozporu mezi vyjádřeními krajského úřadu ze dne 6. 1. 2021, 15. 7. 2021 a 9. 11. 2021, jak uvádí krajský soud, ale především od způsobu, jakým se žalovaný s tímto rozporu (ne)vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, a také od rozporu mezi různými verzemi dokumentace pro územní řízení, které byly základem na jedné straně pro třetí podkladové vyjádření krajského úřadu (ze dne 9. 11. 2021) a na druhé straně pro samotné rozhodnutí. Takto koncipovanou žalobu by stěžovatel ani kdokoli jiný nemohl napsat bez znalosti celého obsahu napadeného rozhodnutí, zejména jeho odůvodnění a úvah, jimiž žalovaný hodnotil podle své úvahy jednotlivé podklady. Krajský soud mylně uvedl, že žalobu lze sepsat „naslepo“ jen na základě tří podkladových vyjádření krajského úřadu. Ani později zjištěné formální identifikační údaje vůbec nesouvisí s odůvodněním a srozumitelností napadeného rozhodnutí.

[7] Krajský soud se podle stěžovatele odchýlil od veškeré dosavadní judikatury týkající se právní otázky, od kdy běží lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu žalobci, který nebyl účastníkem předchozího správního řízení. Podle krajského soudu běží taková lhůta ekologickému spolku, který nebyl účastníkem územního řízení, již ode dne, kdy se o existenci územního rozhodnutí dozvěděl, a to i když se neseznámil s celým obsahem rozhodnutí či s jeho podstatnými částmi ani neměl objektivní možnost se s ním seznámit. Tento závěr krajského soudu je nadto nereálný a diskriminační. Staví totiž ekologický spolek do nedůvodně horšího právního postavení než jiné žalobce, kterým běží lhůta k podání žaloby, ode dne „oznámení“ rozhodnutí správního orgánu. Navíc závěr dovodil na základě nepodloženého a chybného názoru o „účelovém“ postupu stěžovatele před podáním žaloby a jeho „taktizování a oddalování žaloby“.

[8] Za absurdní označil stěžovatel názor krajského soudu, podle něhož není možné odvíjet lhůtu pro podání žaloby od chvíle, kdy si žalobce vyžádal napadené rozhodnutí na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Zákon dává ekologickému spolku oprávnění k podání žaloby proti územnímu rozhodnutí, i když ekologický spolek nebyl účastníkem předchozího územního řízení, ale současně mu nedává jiné oprávnění, jak územní rozhodnutí legálně získat než prostřednictvím žádosti podle informačních zákonů. Ekologickému spolku proto lhůta poběží zpravidla ode dne, kdy obdržel kopii rozhodnutí na základě své žádosti (viz např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 2. 2023, č. j. 51 A 59/2021 - 50).

[9] Žalobce nemůže podání žádosti podle informačních zákonů „prakticky neomezeně oddalovat“ a zahájení běhu lhůty pro podání žaloby není „zcela na jeho libovůli“. Brání tomu zásada zákazu zneužití práva, což je ovšem institut odlišný od pravidel pro běh lhůty pro podání žaloby ne-účastníka správního řízení. Krajský soud proto ve skutečnosti

naznačil, zda stěžovatel nezneužil své právo tím, že podal žádost o poskytnutí kopie daného územního rozhodnutí příliš pozdě. V této souvislosti stěžovatel poukázal na podstatnou vadu řízení před krajským soudem. Krajský soud totiž ve svých úvahách o účelovém postupu stěžovatele zjevně vyšel z druhého vyjádření osoby zúčastněné na řízení V k žalobě. Toto vyjádření však soud stěžovateli nezaslal a ani stěžovateli nesdělil, že tato osoba vyjádření podala. Takový postup je v rozporu s § 74 s. ř. s. i ústavní zásadou předvídatelnosti postupu orgánů veřejné moci.

[10] Stěžovatel je přitom přesvědčen, že netaktizoval ani účelně neoddaloval podání žaloby, a v žádném případě tak nezneužil právo podat žalobu. Před jejím podáním se pohyboval ve složitém a nejasném právním rámci ohledně svého postavení v územním řízení i procesním oprávnění k podání žaloby (viz níže). Žil v přesvědčení, že není oprávněn k podání žaloby proti danému územnímu rozhodnutí. Dopustil se tedy jakožto právní laik omluvitelného omylu. I z toho důvodu podal nejprve dne 7. 3. 2022 stručný podnět k přezkumnému řízení. Krajský úřad vyřizoval podnět pět měsíců. Teprve po obdržení sdělení krajského úřadu ze dne 9. 8. 2022 o tom, že nadřízený orgán neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení, stěžovatel kontaktoval svého právního zástupce. Ten jej dne 21. 9. 2022 informoval o nové judikatuře a z ní vyplývající možnosti ekologického spolku podat proti rozhodnutí žalobu. Stěžovatel dne 28. 10. 2022, po sérii setkání se svým právním zástupcem a schválení tohoto kroku ve svém výboru, podal žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tuto pětítýdenní prodlevu nelze považovat za značnou. Dne 9. 11. 2022 obdržel od žalovaného kopii daného rozhodnutí. Kritika krajského soudu, že s podáním žaloby vyčkával téměř další dva měsíce do 3. 1. 2023, je v rozporu se zákonem stanovenou délkou lhůty pro podání žaloby.

[11] S otázkou zneužití práva souvisí chybějící, resp. nesprávný závěr krajského soudu, zda byl stěžovatel účastníkem správního řízení. Stěžovatel v projednávané věci nebyl a nemohl být účastníkem územního řízení ani v případě, pokud by mu podle zákona muselo předcházet zjišťovací řízení. Nejsou totiž splněny podmínky § 3 písm. g) a i) a § 9b odst. 1 a § 9c odst. 3 zákona o EIA. Územnímu řízení totiž nepředcházel proces posuzování vlivů na životní prostředí, příslušný stavební úřad nezveřejnil oznámení o zahájení územního řízení a další informace a spolek se do navazujícího územního řízení nepřihlásil.

[12] Osoba zúčastněná na řízení V ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel musel být s obsahem napadeného rozhodnutí fakticky seznámen v době podání podnětu k přezkumnému řízení, a situace je proto obdobná případu, jaký kasační soud řešil v rozsudku ze dne 2. 9. 2021, č. j. 1 As 136/2021 - 29. Pokud by s obsahem a výrokem rozhodnutí nebyl seznámen, nemohl by v podnětu k přezkumnému řízení namítat jeho nezákonnost. Namítal by pouze nezákonnost podkladových vyjádření krajského úřadu, jako to učinil ve vztahu k závaznému stanovisku vodoprávního úřadu. Stěžovatel žalobu koncipoval stejně jako tento podnět, neboť jedním z žalobních bodů je vydání územního rozhodnutí bez provedení zjišťovacího řízení.

[13] Stěžovatel mohl před podáním podnětu požádat o nahlédnutí do spisu, aby se s obsahem územního rozhodnutí seznámil, avšak podle osoby zúčastněné na řízení tak úmyslně neučinil, aby mohl žalobu podat v pozdějším termínu. Stěžovatel k podání podnětu k přezkumnému řízení nesprávně přistupoval jako k oprávněnému prostředku, který má odkladný účinek. Jednou z hlavních forem činnosti stěžovatele je přitom účast

pokračování

ve správních řízeních z cílem ochrany životního prostředí. Sám stěžovatel v žalobě tvrdil, že má v této oblasti velké znalosti a zkušenosti. V kasační stížnosti se naopak označil za právního laika a tento rozpor svých tvrzení nijak nevysvětlil. Také prodleva mezi dnem, kdy stěžovatel obdržel vyrozumění krajského úřadu o tom, že nezahájí přezkumné řízení, a dnem, kdy stěžovatel požádal o poskytnutí územního rozhodnutí, je nelogická a stěžovatelovo vysvětlení je vysoce nepravděpodobné. V době podání žaloby zde byla již dlouholetá a konstantní judikatura o možnosti aktivní legitimace ekologických spolků dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a její nepodmíněnosti účastenstvím v předcházejícím správním řízení, souhrnně zpracovaná v odborné literatuře. Stěžovatel naopak nepřipustně taktizoval, aby získal na přípravu žaloby násobně více času, než kolik stanoví soudní řád správní. Tomuto postupu by soudy neměly poskytnout ochranu. Nadto neznalost zákona neomlouvá a musí jít k tíži stěžovatele, že údajně nevěděl o možnosti podat žalobu dříve.

[14] Podle osoby zúčastněné na řízení nebylo řízení před krajským soudem zatíženo procesní vadou. Krajský soud nebyl povinen zaslat stěžovateli její druhé vyjádření. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2021, č. j. 8 As 147/2021 - 46, plyne, že odmítnutí opožděné žaloby bez dalšího je procesním pochybením pouze za situace, kdy by soud vůbec nedal možnost se žalobci vyjádřit k opožděnosti žaloby před vydáním odmítavého usnesení a zároveň žalobce do té doby netušil, že by lhůta pro podání žaloby mohla být vůbec sporná.

[15] K otázce účastenství osoba zúčastněná na řízení uvedla, že žaloba by byla nedůvodná, pokud by nebyla opožděná. Pokud by zjišťovací řízení podle zákona o EIA nemělo vůbec proběhnout nebo pokud by proběhnout mělo, ale krajský úřad by shledal, že záměr nepodléhá posouzení v rámci EIA, nemohlo by dojít k tvrzenému zásahu do práv stěžovatele. Naopak, pokud by krajský soud osvědčil, že záměr podléhá posouzení v rámci EIA, byl by stěžovatel v pozici tzv. opomenutého účastníka, proti napadenému rozhodnutí by musel podat odvolání, a žaloba by tudíž byla nepřipustná.

[16] Z výše uvedených důvodů osoba zúčastněná na řízení V navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[17] Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení I-IV se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná, má rovněž požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném posouzení dospěl k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[19] V projednávané věci krajský soud shledal, že stěžovatel podal žalobu opožděně, a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou*. Sporná je otázka, od kterého dne počala tato lhůta běžet. Stěžovateli totiž nebylo rozhodnutí

oznámeno, a to s ohledem na to, že nebyl účastníkem správního řízení, v jehož rámci žalovaný napadené rozhodnutí vydal. Krajský soud (s jehož závěry se ztotožňuje osoba zúčastněná na řízení V) konstatoval, že tento den nastal nejpozději 7. 3. 2022, kdy stěžovatel podal podnět k přezkumnému řízení. Stěžovatel naopak namítá, že lhůtu je nutné počítat od 9. 11. 2022, kdy obdržel kopii rozhodnutí na základě zákona o přístupu k informacím.

[20] K otázce, kdy začíná běžet lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí žalobci, který nebyl účastníkem správního řízení (a to buďto proto, že je tzv. opomenutým účastníkem, nebo účastníkem vůbec neměl být), se již opakovaně vyjádřil Nejvyšší správní soud. Krajský soud, stěžovatel i osoba zúčastněná na řízení na rozsudky kasačního soudu ostatně odkazují. Obecně platí, že k oznámení rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. dochází k okamžiku faktického seznámení se s ním. Rozšířený senát konstatoval, že *je třeba postavit najisto, že opomenutý účastník seznal s dostatečnou jistotou a včas obsah vydaného rozhodnutí, především tedy, kdy a kým bylo vydáno, jak jej lze identifikovat, jakým způsobem a v jakém rozsahu mu takové rozhodnutí zasahuje do práv, a měl tedy účinnou možnost se proti němu účinně bránit opravnými prostředky*. Dodal, že *obvykle půjde o případy, kdy se opomenutý účastník s obsahem rozhodnutí seznámil prostřednictvím jiné osoby, nebo se s ním seznámil jinak, a to prokazatelně a v rozsahu potřebném pro účelnou obranu proti němu (nahlížením do spisu v jiné procesní roli atp.* (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, č. 1838/2009 Sb. NSS). Obdobně i v případě osob, které ani účastníky řízení být neměly, platí, že lhůta pro podání žaloby ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. se odvíjí od okamžiku, kdy se dotčená osoba měla možnost seznámit s obsahem napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 1 Afs 52/2014 - 38, či ze dne 17. 9. 2020, č. j. 1 As 289/2020 - 20).

[21] Uvedené úvahy dále Nejvyšší správní soud rozvinul v rozsudku ze dne 15. 2. 2018, č. j. 1 As 311/2017 - 37. Z něj vyplývá, že účelem právní fikce oznámení rozhodnutí prostřednictvím „faktického seznámení se“ s obsahem rozhodnutí je zejména ochrana právní jistoty a minimalizace zásahů do právních vztahů konstituovaných již pravomocným správním rozhodnutím. Dodal, že posuzování okamžiku faktického seznámení se s rozhodnutím je otázkou skutkovou a že účastník musí být s obsahem rozhodnutí seznámen v rozsahu potřebném pro účelnou obranu proti němu.

[22] Nejvyšší správní soud se přitom neztotožňuje s krajským soudem v tom, že nejpozději dne 7. 3. 2022, kdy stěžovatel podal podnět k přezkum napadeného rozhodnutí, musel být fakticky seznámen s obsahem tohoto rozhodnutí. Z obsahu podnětu nevyplývá stěžovatelova znalost toho, v jakém rozsahu mu takové rozhodnutí zasahuje do práv, která by zaručovala účinnou možnost se proti němu bránit opravnými prostředky. V podnětu stěžovatel pouze uvedl, že žádá o přezkum územního rozhodnutí vydaného na záměr VIVA LIPNO. Považoval jej za nezákonné, neboť bylo vydáno před nařízením zjišťovacího řízení na tento záměr a bez vodoprávního souhlasu. Na základě těchto vytýkaných pochybení zcela jistě nelze konstatovat, že stěžovatel byl fakticky seznámen s nosnými důvody rozhodnutí a byl již v té chvíli schopen se účinně proti rozhodnutí bránit.

[23] Krajský soud svůj závěr, že stěžovatel v době podání podnětu věděl o důvodech, pro které územní rozhodnutí považuje za nezákonné, odůvodňuje tak, že měl k dispozici podkladová vyjádření krajského úřadu z roku 2021 k otázce, zda stavební záměr podléhá zjišťovacímu řízení či nikoli, a právě od tvrzeného rozporu mezi těmito vyjádřeními

pokračování

krajského úřadu ze dne 6. 1. 2021, 15. 7. 2021 a 9. 11. 2021 odvíjel v podstatě veškerou žalobní argumentaci. Nevysvětluje však, jak tato skutečnost souvisí s obsahem podnětu ze dne 7. 3. 2022. Krajský soud tedy ve skutečnosti moment faktického seznámení se s rozhodnutím odvíjí od znalosti obsahu těchto podkladových vyjádření. Na základě toho dovozuje, že stěžovatel měl povědomí o obsahu rozhodnutí. Podle krajského soudu se stěžovatel s obsahem těchto podkladových vyjádření seznámil ještě před podáním podnětu k přezkumu napadeného rozhodnutí.

[24] Z obsahu správního spisu nelze však žádným způsobem zjistit, od kterého dne měl stěžovatel podkladová vyjádření ze dne 6. 1. 2021, 15. 7. 2021 a 9. 11. 2021 k dispozici. Poprvé vznesl námitky proti jejich obsahu v žalobě, ke které také přiložil kopie daných podkladových vyjádření. Z žaloby pak Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatel v ní brojl nejen proti obsahu podkladových vyjádření a dokumentace, ze kterých vyjádření vychází. Napadal rovněž odůvodnění napadeného rozhodnutí v částech, ve kterých žalovaný s těmito podkladovými vyjádřeními pracuje.

[25] Je také třeba odmítnout, že pro faktické seznámení se s obsahem rozhodnutí stačí, pokud má žalobce o tomto obsahu pouhé povědomí. Je tomu tak mj. z důvodu zásady koncentrace žalobních bodů, vyjádřené v § 71 odst. 2 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze žalobu rozšířit na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Pokud by žalobce měl v době podání žaloby pouhé povědomí o obsahu rozhodnutí, které žalobou napadá, a teprve později se skutečně s obsahem seznámil, hrozilo by, že žalobu již nebude moci rozšířit o další relevantní žalobní body. Jinými slovy, do žaloby by mohl zahrnout pouhou výše argumentace, která by v případě znalosti obsahu rozhodnutí přicházela v úvahu. Situace je tedy odlišná od té, řešené v rozsudku č. j. 1 As 136/2021 - 29, na který odkazuje osoba zúčastněná na řízení V, ve kterém byl obsah územního souhlasu, proti němuž žalobce brojl opožděnou žalobou, reprodukován v textu stavebního povolení.

[26] K otázce účelovosti stěžovatelova postupu při podání žaloby odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 24. 2. 2022, č. j. 1 As 254/2021 - 29. V něm odmítl účelovost žalobcova jednání ve vztahu k pozdnímu faktickému seznámení se s obsahem rozhodnutí, proti kterému brojl žalobou. Kasační soud v dané věci konstatoval, že „zákonodárce nicméně nestanovil u žaloby proti rozhodnutí dle § 65 a násl. S. ř. s. žádnou objektivní lhůtu, jako je tomu např. u žaloby proti nezákonnému zásahu dle § 82 a násl. S. ř. s. Nejvyšší správní soud tak nemůže posoudit žalobu jako opožděnou, pokud není zákonem daná objektivní lhůta pro podání žaloby, která by bez ohledu na seznámení se s daným rozhodnutím určila, že se již nelze domáhat ochrany proti nezákonnému rozhodnutí. Současně nelze vymezit počátek běhu subjektivní lhůty jinak než od okamžiku faktického seznámení se s obsahem rozhodnutí. V opačném případě by byl žalobce připraven o účinnou možnost obrany proti rozhodnutí, které může nezákonně zasáhnout do jeho právní sféry tehdy, kdy v souladu se zákonem nebyl účastníkem řízení či jiného formalizovaného postupu správního orgánu a výsledný akt mu nebyl doručován. Kasační soud má za to, že žaloba stěžovatele proti kolaudačnímu souhlasu byla z výše uvedených důvodů podána včas, a krajský soud měl tudíž žalobu věcně přezkoumat.“ Při použití uvedených závěrů na nyní projednávanou věc je nutné uzavřít, že stěžovatelův postup spočívající v tom, že se s obsahem rozhodnutí seznámil v listopadu 2022, přestože o jeho existenci „měl povědomí“ již v březnu 2022, nemůže mít

za důsledek odmítnutí žaloby pro opožděnost. A to i s ohledem na to, že stěžovatel se pokusil případnou nezákonnost řešit nejprve v rámci systému revizních prostředků uvnitř veřejné správy, a teprve poté, co mu nadřízený správní orgán sdělil, že přezkumné řízení nezahájí, začal činit kontinuálně konkrétní kroky, aby se s obsahem napadeného rozhodnutí seznámil.

[27] V projednávané věci nejde ani o zneužití práva podat žalobu. Tento institut je totiž vyhrazen zcela mimořádným případům. Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila doposud jen ve zcela výjimečných situacích, že určité typy kasačních stížností mohou být projevem zneužití práva. V praxi se tak ve vztahu k podání návrhů k soudu děje toliko v případě úzké skupiny kverulantů, kteří zahlcují správní soudy desítkami, stovkami či někdy dokonce tisíci nejrůznějších podání, které však nemají žádný smysl, vyjma vedení řízení „pro řízení“. Rozhodující pro kvalifikaci podání jako zjevně obstrukčního, a tedy zneužívajícího právo podat kasační stížnost (či obecně návrh na zahájení řízení před soudem), je početnost, sériovost a stereotypnost navrhovatelem vedených sporů, spojená s opakováním obdobných či zcela identických argumentů (usnesení ze dne 13. 11. 2014, č. j. 10 As 226/2014 - 16). Tyto spory přitom nemají žádný vztah k „podstatným okolnostem účastnickovy životní sféry“, netýkají se tedy, „a to ani nepřímou, účastnickova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí“ (srov. rozsudek ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66). O takový případ však v nyní projednávané věci nejde.

[28] Kasační soud také nesouhlasí s krajským soudem v tom, že pokud by se žalobní argumentace stěžovatele ukázala jako důvodná, bylo by nutné žalobu odmítnout pro nevyčerpání opravných prostředků podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 60 písm. a) téhož zákona. Krajský soud tvrdí, že v případně důvodnosti žalobních tvrzení by byl stěžovatel opomenutým účastníkem a měl proti napadenému rozhodnutí podat odvolání. Podmínky účastenství pro dotčenou veřejnost v navazujícím řízení upravuje § 9c odst. 3 písm. b) zákona o EIA. Stanoví, že *pokud se podáním písemného oznámení přihlásí správnímu orgánu, který navazující řízení vede, do 30 dnů ode dne zveřejnění informací podle § 9b odst. 1, stává se účastníkem navazujícího řízení též dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2.* Jak správně poukázal stěžovatel, účastníkem ve smyslu tohoto ustanovení nebyl a ani být nemohl, neboť s ohledem na průběh řízení nemohly být naplněny jednotlivé podmínky účastenství požadované tímto ustanovením. Územnímu řízení totiž nepředcházela proces posuzování vlivů na životní prostředí, příslušný stavební úřad nezveřejnil oznámení o zahájení územního řízení a další informace a stěžovatel se do navazujícího územního řízení nepřihlásil.

[29] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud shledal, že žaloba nebyla podána opožděně. Závěr krajského soudu, že stěžovatel se s obsahem žaloby fakticky seznámil nejpozději dne 7. 3. 2022, neobstojí. Kasační soud naopak přisvědčil stěžovateli, že lhůta k podání žaloby počala běžet dne 9. 11. 2022, kdy na základě žádosti obdržel kopii rozhodnutí, které následně v rámci dvouměsíční lhůty napadl žalobou. S ohledem na to již soud samostatně neposuzoval kasační námitku, zda bylo řízení o žalobě stiženo procesní vadou spočívající v tom, že krajský soud stěžovateli nezaslal druhé vyjádření osoby zúčastněné na řízení V.

pokračování

[30] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 10. 2023, č. j. 3 As 241/2022 - 46, uvedl, že sdílí řadu výhrad k tomu, jak Ústavní soud v nálezu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, akceptoval ústavní konformitu zákonné úpravy, podle níž jsou ekologické spolky účastníky pouze omezeného okruhu správních řízení, jimiž může být dotčeno právo na příznivé životní prostředí. Jestliže ekologické spolky nemohou být přímo účastny správních řízení, avšak zůstává jim zachováno právo na přístup k soudu, pak je třeba neklást výkonu tohoto práva striktní a formalizované překážky. Jak již kasační soud uvedl shora, ekologické spolky jsou znevýhodněny tím, že žalobou napadené rozhodnutí jim správní orgán neoznamuje, s jeho obsahem se mohou seznámit typicky pouze prostřednictvím žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Současně je však váží všechny procesní podmínky i další náležitosti žaloby, tedy vedle lhůty dvou měsíců také již zmiňovaná zásada koncentrace řízení o žalobě. Tyto skutečnosti musí mít krajský soud na vědomí, když v těchto případech posuzuje dodržení zákonné dvouměsíční lhůty k podání žaloby.

[31] Nejvyšší správní soud pak opětovně odkazuje na rozsudek č. j. 1 As 254/2021 - 29, jehož závěry by se měl krajský soud řídit v rámci věcného přezkumu stěžovatelovy žaloby. Plyne z něj, že pokud krajský soud v rámci věcného posouzení žaloby dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, měl by s ohledem na právní jistotu a ochranu nabytých práv zvážit závažnost porušení práv stěžovatele ve srovnání s újmou, která by vznikla na právech osoby zúčastněné na řízení. Krajský soud je tedy povinen posoudit proporcionalitu zjištěného porušení práv stěžovatele s újmou, která by byla způsobena osobám zúčastněným na řízení zrušením daného rozhodnutí. Hodnocení přiměřenosti a vzájemné vážení těchto práv a principů nelze učinit v rámci posouzení včasnosti žaloby stěžovatele, jak to de facto učinil krajský soud, ale až v rámci věcného posouzení žaloby.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] S ohledem na výše uvedené posoudil Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako důvodnou, usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Žalobu vyhodnotí jako včasnou a věcně ji projedná.

[33] Stěžovatel podal v průběhu řízení o kasační stížnosti také návrh na přiznání odkladného účinku. O tomto návrhu soud nerozhodoval, jelikož odkladný účinek působí jen do skončení řízení před soudem a soud rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného odkladu po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání všech podkladů nutných pro rozhodnutí. Rozhodnutí o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

[34] Krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. v dalším řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 11. října 2023

JUDr. Ivo Pospíšil

předseda senátu