



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Dobře zapsaný spolek**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, zast. Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti žalované: **Státní veterinární správa**, se sídlem Slezská 100/7, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 6 A 1/2023-24,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 6 A 1/2023-24, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále také „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu s odkazem na § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[2] Nezákonný zásah spatřoval stěžovatel v postupu žalované při likvidaci slepic ve velkochovu Česká drůbež s.r.o. v Brodě nad Tichou z důvodu šíření aviární infekce (ptačí chřipky – vysoce patogenního viru HPAI subtypu H5N1). Nezákonný zásah měl konkrétně spočívat v nehumánním a nezákonném zacházení s nosnicemi během jejich likvidace (stěžovatel se vymezil proti jejich usmrcování oxidem uhličitým v kontejnerech,

do kterých byly slepice umístovány). V petitu žaloby stěžovatel konkrétně požadoval, aby městský soud deklaroval, že žalovaná „jednala v rozporu se zákonem, když v lednu 2023 zajistila, aby k usmrcování slepic v zařízení v Brodě nad Tichou [došlo] mimořádně nehumánním způsobem, který způsobil zvířatům zbytečné a dlouhotrvající utrpení. Tímto postupem Státní veterinární správa zasáhla nezákonně do práv žalobce, zejména práva na příznivé životní prostředí zaručeného v čl. 35 Listiny základních práv a svobod.“ Alternativně stěžovatel městskému soudu navrhl, aby určil, že žalovaná „jednala v rozporu se zákonem, když v lednu 2023 svojí nečinností připustila, aby došlo k usmrcování slepic v zařízení v Brodě nad Tichou mimořádně nehumánním způsobem, který způsobil zvířatům zbytečné a dlouhotrvající utrpení.“

2. Rozhodnutí městského soudu

[3] Městský soud úvodem napadeného usnesení konstatoval, že nejprve (před zkoumáním důvodnosti podané žaloby) musí zkoumat splnění procesních podmínek. Ty v daném případě splněnými neshledal.

[4] Městský soud konkrétně uvedl, že při posouzení podmínek řízení musí žalobce tvrdit přímé zkrácení na právech zásahem správního orgánu, který je proti němu zaměřen. Musí se jednat o veřejné subjektivní právo žalobce, které mělo být nezákonným zásahem zasaženo, což v daném případě nebylo. Městský soud zdůraznil, že práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod je možné se domáhat pouze v mezích čl. 41 odst. 1 Listiny. Je tak nutné opřít toto právo o právní normu, která jej provádí. Samotné vymezení práva na příznivé životní prostředí v obecné rovině nepostačuje. Podle městského soudu napadal žalobce činnost žalované, která nesměřovala proti žádnému jeho veřejnému subjektivnímu právu.

[5] Městský soud považoval situaci za odlišnou od věcí řešených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, a v rozsudku ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43. Uzávěřel tedy, že žalobce „žádný úkon vykonavatele veřejné správy nenapadá a svou legitimaci opírá o porušené právo podle článku 35 Listiny základních práv a svobod. Toto právo má soud s ohledem na článek 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod za natolik obecné, že domáhat se jej lze pouze na základě právní normy, která jej provádí. Žádnou takovou právní normu žalobce v žalobě neuvádí a soudu ani není známa (tedy právní norma, která by ve vztahu k žalobci stanovila veřejné subjektivní právo, jehož ochrany se v návrhu výroku rozsudku domáhá).“ V návaznosti na to městský soud uvedl, že „nebyla splněna ani první podmínka zásahové žaloby, tedy dotčení žalobce na jeho právu. Proto soud žalobu odmítl podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního jako návrh podle tohoto zákona nepřijatelný.“

3. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Proti odmítavému usnesení městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel poukázal na skutečnost, že je environmentálním spolkem, který vznikl v roce 2013 za účelem ochrany přírody a krajiny. Z jeho stanov vyplývá, že jeho posláním je mj. právě ochrana přírody a krajiny. Uvedl také, že působí na úrovni celé České republiky.

pokračování

[8] Stěžovatel zdůraznil, že spolkům je přiznávána aktivní legitimace v podobných typech sporů. Odkázal na vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a uvedl, že jako spolek má právo na ochranu životního prostředí, jehož složkou jsou také živé organismy. Do práva na příznivé životní prostředí proto nepochybně spadá také požadavek na netýrání zvířat. Podobně jako perlorodky, kterými se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43, *„se jen stěží slepice, zejména pak ty mrtvé, mohou obrátit na soud se svojí vlastní žalobou“*. V daném případě stěžovatel nemohl brojit proti žádnému konkrétnímu rozhodnutí ani opatření obecné povahy. Brojil proti nezákonnému zásahu Státní veterinární správy, který spočíval ve způsobu likvidace chovu slepic nakažených ptačí chřipkou. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že by státní orgán mohl bez jakékoli soudní ochrany přistoupit ke *„zničení statisíců živých tvorů obzvláště brutálním způsobem, který způsobuje zbytečný stres a bolest.“*

[9] Vyjádření městského soudu, že žádný úkon vykonavatele veřejné správy stěžovatel nenapadá a svou legitimaci opírá o právo na příznivé životní prostředí, kterého se lze domáhat pouze v mezích zákonů, považuje stěžovatel za zcela nelogické. V daném případě brojil zcela jednoznačně proti jednání, které podle něj představuje nezákonný zásah – tím není nutnost reagovat na výskyt viru ptačí chřipky, ale až způsob realizace této reakce (způsob vybíjení slepic). Kruté a nehumánní zacházení se slepicemi za situace, kdy bylo možné zvolit jiné prostředky, které by odpovídaly požadavkům na netýrání zvířat, je nezákonným zásahem, který stěžovatel napadal. Vybíjení slepic probíhalo v rozporu s požadavky § 3 odst. 1 zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů; ten stanoví, že utrácením se rozumí usmrcení zvířete (nejde-li o porážku) způsobem, který není v rozporu s předpisy na ochranu zvířat proti týrání [zákon č. 246/1992 Sb., o ochraně zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně zvířat proti týrání“)]. Tímto stěžovatel zcela přesně specifikoval, jakou normu měl žalovaný správní orgán svým postupem porušit.

[10] Stěžovatel dále poukázal na aktivní legitimaci spolků odkazem na tzv. klimatickou žalobu. V rozsudku ze dne 15. 6. 2022, č. j. 14 A 101/2021-248, ze kterého stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle citoval, dospěl městský soud k závěru o aktivní legitimaci spolku k podání zásahové žaloby. Městský soud zde dospěl k závěru o splnění věcného i místního vztahu spolku k předmětu řízení. Stěžovatel proto vyjádřil údiv nad odlišným posouzením jeho vztahu k otázce ochrany zvířat před jejich týráním, resp. nad zcela opačnými závěry městského soudu o splnění aktivní procesní legitimace environmentálního spolku. Otázku aktivní legitimace spolku u tzv. klimatické žaloby potvrdil také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166. S těmito předchozími závěry se městský soud v napadeném usnesení vůbec nevypořádal.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřila.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu

vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Podstatou věci je posouzení zákonnosti postupu městského soudu, který odmítl stěžovatelovu žalobu na ochranu před tvrzeným nezákonným zásahem žalované.

[15] V případě přezkumu usnesení o odmítnutí žaloby lze kasační stížnost opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Kasační stížnost nesměřuje proti meritornímu rozhodnutí městského soudu, proto ani Nejvyšší správní soud nemůže přezkoumávat zákonnost toho, co podání žaloby předcházelo. Předmětem přezkumu může být pouze otázka, zda městský soud postupoval správně, když žalobu odmítl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. může obecně spočívat také v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluky ze soudního přezkumu, která na věc nedopadají), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky.

[16] Při přezkumu napadeného usnesení shledal Nejvyšší správní soud, že se jedná o rozhodnutí nepřezkoumatelné ve výše uvedeném smyslu.

[17] Městský soud totiž na jednu stranu uvedl, že v daném případě neexistovalo žádné právo stěžovatele, které by postupem žalované mohlo být dotčeno (tímto právem nemohlo být podle městského soudu právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod). Neexistence veřejného subjektivního práva, resp. vyloučení (nezpůsobilost) zásahu zasáhnout do tvrzeného práva i přesto, že by stěžovatel pravdivost svých tvrzení prokázal, je sice důvodem pro odmítnutí podané žaloby – nikoli však podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tj. jako nepřijatelného návrhu, jak uvedl v napadeném usnesení městský soud), ale podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V takovém případě je totiž pojmově vyloučeno, aby daný subjekt práva byl žalobcem v tomto typu řízení; k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2008, č. j. 2 Aps 1/2008-77, č. 1623/2008 Sb. NSS [nejedná se o pojmové vyloučení posouzení označeného jednání jako zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. – to by bylo důvodem pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ale o pojmové vyloučení způsobilosti označeného jednání zasáhnout do tvrzeného/neexistujícího práva].

[18] Městský soud však současně uvedl, že „*nebyla splněna ani první podmínka zásahové žaloby, tedy dotčení žalobce na jeho právu*“. Odůvodnění usnesení městského soudu je tak v důsledku tohoto závěru vnitřně rozporné. Uvedl-li totiž městský soud, že neexistuje právo stěžovatele, které by bylo tvrzeným zásahem žalované dotčeno, nebylo namístě zabývat se tím, zda mohlo či nemohlo být takové – podle městského soudu neexistující – právo dotčeno.

pokračování

Samotné zkrácení na právu pak soud zkoumá při věcném posouzení zásahové žaloby (k tomu přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

[19] Městský soud tak na jednu stranu uvedl argumentaci směřující k odmítnutí zásahové žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (uvedl, že neexistuje právo stěžovatele, do něhož mohla žalovaná zasáhnout), avšak v závěru usnesení konstatoval nesplnění podmínek pro vyhovění této žalobě (tj. důvody, pro které je namístě podanou žalobu zamítnout) a k tomu odkázal na § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s tím, že jde o nepřipustný návrh. Závěry učiněné městským soudem tak nemohou obstát. Napadené usnesení městského soudu trpí s ohledem na výše uvedené nepřezkoumatelností, čímž byl naplněn kasační důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[20] Nejvyšší správní soud připomíná metodologii zkoumání přípustnosti a důvodnosti podané zásahové žaloby, kterou vymezil rozšířený senát ve věci *EUROVIA* (rozsudek ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS). Na závěry učiněné v tomto rozsudku navázala další judikatura i přes jeho zrušení nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387 (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2018, č. j. 2 As 93/2016-138; ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 3965/2020 Sb. NSS; ze dne 30. 9. 2020, č. j. 9 As 107/2020-85; nebo ze dne 20. 9. 2022, č. j. 5 As 172/2021-26).

[21] Podle vymezené metodologie je po podání zásahové žaloby povinností soudu v první řadě zjistit, v čem konkrétně žalobce nezákonný zásah spatřuje a zda tvrzení žalobce odpovídají skutečnosti. V závislosti na tom může soud zjistit (i po případném upřesnění a ujištění se, že je správně chápe), že tvrzení žalobce popisují jednání nebo jiný objektivně existující jev, který z povahy věci nezákonným zásahem být nemůže. Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.

[22] V dalším kroku soud zkoumá přípustnost žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. Zatímco u „čistě deklaratorní“ žaloby soud nezkoumá, zda se žalobce ochrany před zásahem či jiné formy nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky, a pokud ano, zda tak učinil, u záporní žaloby takové zkoumání provést musí. Zjistí-li, že uvedené právní prostředky měl žalobce k dispozici, avšak jich nevyužil, musí být žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.

[23] Následně je úkolem soudu posoudit včasnost zásahové žaloby podle § 84 s. ř. s. V případě jejího odmítnutí pro opožděnost tak činí soud podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[24] V dalším kroku (ještě před věcným posouzením důvodnosti podané žaloby) soud zkoumá, zda nejsou dány jiné důvody odmítnutí podané zásahové žaloby. Tím je i nedostatek aktivní procesní legitimace žalobce. V tom případě soud žalobu odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[25] Nedostatek aktivní procesní legitimace spočívá právě v tom, že je pojmově vyloučeno, aby byl konkrétní subjekt žalobcem v tomto typu řízení, a to např. právě proto, že neexistuje jeho právo, do něhož mohlo vymezené jednání žalované zasáhnout, jak naznačil městský soud. Aby však mohl soud konstatovat tento důvod pro odmítnutí podané žaloby, musí se argumentačně vypořádat s tím, co žalobce v podané žalobě tvrdí. V tomto ohledu konstatování městského soudu, že stěžovatel neuvedl žádnou normu, která provádí právo na příznivé životní prostředí, neobstojí – toto tvrzení městského soudu neodpovídá obsahu podané žaloby. Stěžovatel zcela konkrétně uvedl, že postup žalované odporoval § 3 odst. 1 veterinárního zákona, který vyžaduje, aby k usmrcování zvířat docházelo způsobem, který není v rozporu s předpisy na ochranu zvířat proti týrání. K tomu – rovněž zcela konkrétně – stěžovatel v podané žalobě zdůraznil, že zákon o ochraně zvířat proti týrání stanovuje povinnost, dochází-li k usmrcování zvířat, aby probíhalo pokud možno bezbolestně, stanovenými veterinárními prostředky a vybavením (viz zejm. body 15. a 16. podané žaloby).

[26] Úkolem městského soudu tak bylo zabývat se tím, zda požadavky na bezbolestné usmrcování zvířat chovaných ve velkochovu spadají do rámce práva na příznivé životní prostředí, kterého by se stěžovatel jako spolek mohl domáhat. V obecné rovině lze totiž konstatovat, že spolky mohou namítat dotčení na právu na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 Listiny základních práv a svobod. V tomto ohledu judikatura správních soudů navázala na (ve své době poměrně „revoluční“) závěry Ústavního soudu vyjádřené v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, N 111/73 SbNU 757, v němž dospěl Ústavní soud k závěru, že *„[f]yzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.“*

[27] Neobstojí proto předchozí závěry soudní praxe o tom, že spolky mají pouze práva procesní. Ústavní soud výslovně v kontextu Aarhuské úmluvy (Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, publikované pod č. 124/2004 Sb. m. s.) připustil i dotčení práva členů spolku na příznivé životní prostředí, aniž by bylo dovozováno z existujícího věcného práva v regulovaném území (věc se týkala přezkumu opatření obecné povahy – územního plánu obce, pozn. NSS), jestliže tvrzený zásah má důsledky pro dosahování cílů, na něž se daný spolek zaměřuje (dále viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 As 126/2016-38, č. 3589/2017 Sb. NSS; ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70, č. 4038/2020 Sb. NSS; ze dne 30. 6. 2021, č. j. 5 As 373/2018-89; ze dne 15. 3. 2022, č. j. 10 As 50/2021-83; nebo ze dne 17. 8. 2023, č. j. 2 As 125/2022-55).

[28] Jak říká zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, ve svém § 2, životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. Ústavní soud pak označuje „zdravé“ životní prostředí za veřejný statek (v podrobnostech viz náleze ze dne 9. 10. 1996, Pl. ÚS 15/96, N 99/6 SbNU 213).

[29] Do práva na příznivé životní prostředí nepochybně spadá ochrana volně žijících druhů živočichů a planě rostoucích rostlin konkretizovaná zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně

pokračování

přírody a krajiny“). Stěžovatel se však svého práva na příznivé životní prostředí dovolával ve vazbě na ochranu hospodářských zvířat, resp. zvířat chovaných ve velkochovu, a to konkrétně „prostřednictvím“ veterinárních předpisů a předpisů na ochranu zvířat proti týrání. V tomto směru je tak nyní projednáváná věc odlišná od věci řešené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43, č. 2185/2011 Sb. NSS, na který stěžovatel v podané kasační stížnosti odkazoval a v němž se soud zabýval perlorodkou říční žijící v horním toku řeky Vltavy, a to při přezkumu opatření obecné povahy – návštěvního řádu Národního parku Šumava.

[30] S ohledem na obsah podané žaloby, v níž stěžovatel namítal porušení práva na příznivé životní prostředí v důsledku nešetrného zacházení se zvířaty žijícími ve velkochovu – nikoli ve volné přírodě, měl městský soud primárně řešit to, zda stěžovatelem tvrzené ustanovení veterinárního zákona a zákona na ochranu zvířat proti týrání představuje konkretizaci práva na příznivé životní prostředí, jehož složkou jsou také živé organismy (viz výše). Podstatou věci tedy zjednodušeně bylo to, zda právo na příznivé životní prostředí zahrnuje také způsob zacházení se zvířaty, která nejsou volně žijícími druhy ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny. Tuto podstatu městský soud zcela pominul. Přestože stěžovatel v podané žalobě uvedl zcela konkrétně, jaké ustanovení měla žalovaná svým postupem při likvidaci slepic nakažených ptačí chřipkou porušit (ostatně právě z toho dovozoval, že jde o nezákonný zásah – tvrdil, že existoval šetrnější/bezbolestný způsob likvidace), městský soud v odůvodnění odmítavého usnesení konkrétně vymezenou námitku fakticky popřel, když uvedl, že *„žádnou takovou právní normu [která by prováděla právo na příznivé životní prostředí] žalobce v žalobě neuvádí a soudu ani není známa“*.

[31] Jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel zcela jasně dovozoval porušení svého práva na příznivé životní prostředí z konkrétních norem veterinárního zákona a zákona na ochranu zvířat proti týrání, které měla žalovaná svým postupem porušit. Úkolem městského soudu v dalším řízení je tak tyto námitky vypořádat a náležitě zdůvodnit, zda se skutečně jedná o právo na příznivé životní prostředí, resp. zda právo na příznivé životní prostředí zahrnuje také způsob zacházení se zvířaty, která nejsou volně žijící; případně dostatečně odůvodnit, proč způsob zacházení se slepicemi postupem žalované do práva na příznivé životní prostředí stěžovatele vůbec zasáhnout nemohl. Vypořádání těchto námitek je součástí posouzení aktivní procesní legitimace stěžovatele k podání zásahové žaloby. Bez tohoto vypořádání městský soud nemohl uzavřít, že neexistuje právo, do něhož mohla žalovaná svým postupem zasáhnout.

[32] S ohledem na skutečnost, že stěžovatel je spolek, je nutno dodat, že součástí aktivní legitimace spolku je také tvrzení a prokázání věcného a místního vztahu spolku k předmětu řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70, č. 4038/2020 Sb. NSS). Povinnost prokázat tento vztah byla původně judikaturou dovozena v případě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy; následně však byla správními soudy vztažena rovněž i na případy posuzování aktivní procesní legitimace v řízení na ochranu před nezákonným zásahem. Ustanovení § 82 s. ř. s. upravující aktivní legitimaci žalobce v řízení na ochranu před nezákonným zásahem je totiž formulováno v zásadě shodně jako § 101a s. ř. s.; k tomu viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 45 A 31/2016-19; viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2023, č. j. 9 As 116/2022-166, č. 4459/2023 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud hodnotil zákonnost závěrů městského soudu v případě tzv. klimatické žaloby podané mj. právě také

spolkem – i zde hodnotil městský soud věcný a místní vztah spolku k předmětu řízení, přičemž NSS jeho závěry v této části implicitně potvrdil.

[33] Místní a věcný vztah spolku k předmětu řízení je nutno hodnotit individuálně s ohledem na konkrétní tvrzení daného spolku. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 3. 2023, č. j. 8 As 231/2022-36, bod [22], „*vliv může mít i šíře dopadů záměru (rozsudek NSS z 25. 6. 2015, čj. 1 As 13/2015-295) či význam chráněných hodnot (rozsudek NSS z 16. 11. 2016, čj. 1 As 182/2016-28)*“. Důraz na místní zakotvenost spolku se tak může lišit podle toho, jak široké dopady jsou s přijetím toho kterého záměru (s tvrzeným zásahem) spojeny nebo právě podle významu chráněných přírodních, krajinných či jiných hodnot (k tomu viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2023, č. j. 8 As 75/2023-33).

[34] Absence tvrzení o splnění podmínek aktivní procesní legitimace (tj. absence tvrzení o věcném a místním vztahu spolku k předmětu řízení) je přitom odstranitelným nedostatkem podmínky řízení – k tomu přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, srov. také již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 75/2023-33. Zjistí-li soud tento nedostatek, je namístě žalobce vyzvat k jeho odstranění postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat jej k doplnění tvrzení. Až v případě, že nebude na výzvu soudu takové tvrzení doplněno, je možné žalobu odmítnout, a to buď podle § 37 odst. 5 věty druhé s. ř. s. v případě, že žalobce na takovou výzvu nebude vůbec reagovat, nebo podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. pro zjevný nedostatek aktivní procesní legitimace. Odmítnutí žaloby totiž může následovat i po doplnění takových tvrzení, a to za situace, kdy bude z obsahu doplněných tvrzení žalobce patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře tvrzeným zásahem dotčen.

[35] K tomuto závěru je však nutné primárně vypořádat tvrzení o aktivní legitimaci obsažená v podané žalobě – tj. odůvodnit, zda právo na příznivé životní prostředí zahrnuje také způsob zacházení se zvířaty, která nejsou volně žijící, případně vysvětlit, proč způsob zacházení se slepicemi ve velkochovu při likvidaci ptačí chřipky do práva na příznivé životní prostředí stěžovatele (spolku) vůbec zasáhnout nemůže (viz výše).

5. Závěr a náklady řízení

[36] Ve světle výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal v postupu městského soudu důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Napadené usnesení městského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[37] V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), to znamená, že se bude blíže zabývat v kontextu námitek obsažených v podané žalobě aktivní procesní legitimací stěžovatele (spolku) k podání zásahové žaloby. Městský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 19. ledna 2024

pokračování

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu