



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **VYRTYCH BUILDING a. s.**, se sídlem Židněves 116, zast. Mgr. Martinem Vondroušem, advokátem se sídlem 8. března 21/13, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, **za účasti:** I) CETIN a. s., se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, II) městys Březno, se sídlem Březno 13, zast. Mgr. Přemyslem Hašlarem, advokátem se sídlem Táborská 922/21, Mladá Boleslav, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 54 A 76/2023-57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného usnesení krajského soudu, kterým odmítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2023, č. j. 070223/2023/KUSK, ve věci vydání společného povolení osobě zúčastněné na řízení II (dále též zkráceně „osoba zúčastněná“ s příslušným označením) podle § 94p zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon),

a podle § 15 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), pro stavební záměr „*Lokalita pro výstavbu 9 RD v Březně, vodovod a splašková kanalizace*“.

[2] Dotčení svých práv dovozuje stěžovatelka z toho, že na pozemcích, na nichž se má záměr realizovat a které jsou v bezprostřední blízkosti jejích pozemků, se nachází zvláště chráněný brouk roháč obecný, respektive, že v řízení nebyla dostatečně prokázána absence výskytu brouka.

[3] **Krajský soud** dospěl k závěru, že stěžovatelka nemá aktivní žalobní legitimaci a její žalobu odmítl. Podle krajského soudu se může právnická osoba domáhat práva na příznivé životní prostředí pouze v tom rozsahu, v jakém to dovoluje její povaha. Otázka příznivého životního prostředí tedy musí přímo souviset s předmětem činnosti, vlastnickými právy a účelem existence právnické osoby. Stěžovatelka se domáhala ochrany roháče obecného, ačkoliv je podnikající obchodní korporací (akciovou společností) s předměty podnikání výroba, instalace, opravy elektrických strojů a přístrojů, elektronických a telekomunikačních zařízení a výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Činnost související s ochrannou přírody neplyne ani ze sbírky listin a na své webové stránce stěžovatelka uvádí pouze to, že pronajímá průmyslové prostory. Ani na výzvu a poučení krajského soudu stěžovatelka neupřesnila, jak konkrétně údajné dotčení životního prostředí brouka roháče obecného souvisí s jejím podnikáním. Stěžovatelkou zmiňované porušení procesních práv se pak váže jen a pouze k problematice ochrany životního prostředí roháče obecného, a tedy nepředstavuje samostatný důvod dotčení její právní sféry. Krajský soud tedy uzavřel, že podaná žaloba je *actio popularis*, kterou zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vylučuje. V rozsahu žalobní argumentace tedy není myslitelné dotčení stěžovatelky na jejích veřejných subjektivních právech. Proto krajský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podanou osobou zjevně neoprávněnou.

[4] V **kasací stížnosti** stěžovatelka namítá, že byla účastnicí správního řízení a domáhá se mimo jiné i ochrany řádného a spravedlivého procesu před správním orgánem. Krajský soud konstatoval, že k porušení veřejných subjektivních práv stěžovatelky nedošlo, aniž se zabýval meritem věci. Stěžovatelka nesouhlasí s tím, že porušení procesních práv správními orgány nepředstavuje samostatný důvod dotčení její právní sféry. Podle stěžovatelky byl ve správním řízení porušen § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zásada materiální pravdy a její právo předložit důkazy bylo omezeno. Proto je dle jejího názoru prostor pro přezkum nezákonného rozhodnutí. Stěžovatelka je také toho názoru, že čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) *a priori* nikoho nevylučuje, a proto by měla být nositelem práva na příznivé životní prostředí také každá právnická osoba. Stěžovatelka vlastní řadu pozemků v sousedství stavby a byla účastnicí správního řízení, což samo dokládá, že se jí povoloovaný záměr dotýká. Krajský soud odkázal také na nerelevantní judikaturu, neboť usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, či ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, se týkají opatření obecné povahy. Dále stěžovatelka namítala nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí i usnesení krajského soudu; krajský soud jí upřel zásadu plné jurisdikce a možnost přezkumu. Krajský soud měl žalobu věcně projednat i s ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, č. 1043/2007 Sb. NSS.

pokračování

[5] **Žalovaný** ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s usnesením krajského soudu, poukazuje na to, že stěžovatelka relevantně netvrdila a neprokázala přímé dotčení svých veřejných subjektivních práv. Žalovaný odkázal i na další judikaturu, která tento závěr podporuje; výslovně požádal o přiznání náhrady nákladů řízení.

[6] **Stěžovatelka** reagovala na vyjádření žalovaného replikou, v níž zdůraznila, že byla účastnicí řízení před správními orgány a domáhá se tedy ochrany práva na řádný a spravedlivý proces. Z důvodu účastenství stěžovatelky na základě jejího vlastnického práva k sousedním pozemkům jsou nepřipadné též některé odkazy žalovaného na judikaturu. Stěžovatelka připojila obsáhlou citaci z komentáře k Listině, z níž má plynout, že právo na životní prostředí náleží každé právnické osobě, a zopakovala své výtky uvedené již v kasační stížnosti.

[7] Osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti nevyjádřila; osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasační stížnosti vyjádřila v tom smyslu, že zcela souhlasí s posouzením krajského soudu.

[8] **Stěžovatelka** následně ke kasační stížnosti ještě doplnila, že se domáhá náležitého zjištění skutkového stavu a že se v dalších správních řízeních dozvěděla o skutečnostech ohledně výskytu dalších živočichů. Správní orgán a krajský soud tedy mohly kromě provedení navržených důkazů vycházet také z dostupných studií. Stěžovatelka konkrétně odkázala na studii k přeložce silnice I/16 v úseku Mladá Boleslav – Martinovice z roku 2012, z níž plyne, že v blízké lokalitě ke stavebnímu záměru v projednávané věci byl zjištěný výskyt řady živočichů.

[9] **Nejvyšší správní soud** přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud na úvod připomíná, že stěžovatelka brojí proti usnesení o odmítnutí žaloby a uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. To znamená, že může namítat pouze vady řízení před krajským soudem či jeho pochybení vedoucí k tomu, že krajský soud návrh odmítl a nepokračoval v soudním řízení, ač tak učinit neměl. Námitky směřující do merita věci, především ohledně porušení zásady materiální pravdy a nedostatečně zjištěného skutkového stavu, jsou proto nepřipustné (k tomu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS, a ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015-128).

[13] Stěžovatelka obecně namítá též nepřezkoumatelnost usnesení krajského soudu, což v rámci daného důvodu pro podání kasační stížnosti přípustné je (viz posledně citovaný

rozsudek). Tato námitka však není důvodná, neboť krajský soud přehledně vysvětlil, proč žalobu odmítl. Rozhodovací důvody jsou tedy jednoznačně seznatelné, krajský soud vylíčil okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení oprávněnosti stěžovatelky podat žalobu, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).

[14] Rozhodující tedy je posouzení, zda z argumentace stěžovatelky lze dovodit myslitelné dotčení (zkrácení) na jejích veřejných subjektivních právech ve smyslu § 2 s. ř. s. a zásah do její právní sféry dle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[15] Jak zjistil krajský soud (a stěžovatelka s tím nijak nepolemizuje), stěžovatelka je podnikající obchodní korporací (akciovou společností) a činnost související s ochranou přírody nijak neplyne ze záznamů a listin v obchodním rejstříku ani z její webové prezentace. Takovou činnost netvrdí ani sama stěžovatelka. Je tedy zapotřebí vyjít toho, že se ochrany brouka roháče domáhá zcela mimo rámec svého účelu a standardní činnosti. Stěžovatelka zároveň netvrdí, že by nepříznivé působení na brouka mělo jakýkoliv dopad na její fungování.

[16] Stěžovatelčina zásadní námitka, s níž usiluje o soudní přezkum, zní, že se správní orgány nedostatečně vypořádaly s výskytem roháče obecného v lokalitě realizace stavebního záměru. Domáhá se tedy práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny a nesouhlasí s krajským soudem, že jí v projednávané věci toto právo nenáleží. K tomu Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že stěžovatelka s právním názorem krajského soudu sice nesouhlasí, avšak k jeho argumentaci, že právnické osobě náleží domáhat se práva na příznivé životní prostředí pouze v tom rozsahu, v jakém to dovoluje její povaha, se v zásadě nijak nevyjadřuje. V daném ohledu toliko překopírovala několik odstavců z komentáře k příslušnému článku v Listině a zdůraznila některé pasáže, které však žádný jednoznačný závěr neobsahují.

[17] Krajský soud přitom vyšel z relevantního nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 1. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 15/93, č. 34/1994 Sb., z něhož dovodil, že právnická osoba se může domáhat práva na životní prostředí pouze v tom rozsahu, v jakém to dovoluje její povaha. Odkazem na citovaný nálezh je ostatně uvozena také pasáž k nositelům práva na příznivé životní prostředí ve výkladu ke čl. 35 Listiny v komentáři HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, cit. dle beck-online, z něhož cituje též stěžovatelka. Už z toho je zřejmé, že krajský soud *a priori* nevyloučil, že by takové právo mohlo stěžovatelce jako obchodní korporaci za určitých okolností náležet. Zhodnocením povahy (účelu a činnosti) stěžovatelky, v níž neshledal nic souvisejícího s ochranou životního prostředí (viz též výše), však krajský soud dospěl k závěru, že pro tyto okolnosti se stěžovatelka práva dovolávat nemůže. Nelze totiž myslitelně dovodit, že by ochrana brouka roháče obecného měla jakýkoliv podstatný význam pro podnikatelskou činnost stěžovatelky či její vlastnická práva k nedalekým pozemkům či stavbám a její právní sféru vůbec. Na takovém závěru krajského soudu neshledává Nejvyšší správní soud nic nezákonného.

[18] Otázka adresátů práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny navíc stále prochází vývojem (vedle citovaného aktuálního komentáře vydavatelství C. H. Beck viz také

pokračování

komentář k danému článku in WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol.: Listina základních práv a svobod. Komentář. 2 doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, cit. dle ASPI). Ústavní soud původně jednoznačně odmítl, že by právo náleželo právnickým osobám (usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97), avšak pozdější judikatura se přiklonila k tomu, že právo a s ním spojená žalobní legitimace náleží za splnění podmínek též občanským sdružením (spolkům). I Ústavní soud však akcentoval, že takový subjekt musí tvrdit dotčení na svých subjektivních právech, resp. dopad do své právní sféry (nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14). Judikatura tedy připouští, aby se právnické osoby domáhaly práva na příznivé životní prostředí, avšak dosavadní praxe se vztahuje toliko k (ekologickým) spolkům (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 250/2018-68), případně obcím (to nicméně už z povahy věci spíše v řízení o zrušení opatření obecné povahy, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 4 AOs 1/2013-125, č. 3042/2014 Sb. NSS, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS).

[19] Stěžovatelka nespadá ani do jedné kategorie, netvrdí žádný konkrétní dopad případného zásahu do životního prostředí roháče obecného do své sféry a nic takového neplyne ani z veřejně dostupných informací o ní a o její povaze. Jinými slovy, neexistuje myslitelné protnutí subjektivních veřejných práv stěžovatelky s otázkou výskytu brouka roháče obecného. Přitom právě k ochranně veřejných subjektivních práv jsou správní soudy povolány, jak plyne z § 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se tedy s ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka podala žalobu ve veřejném zájmu, *actio popularis*, kterou dikce soudního řádu správního neumožňuje.

[20] Krajský soud nepochybil ani tím, pokud s ohledem na to, že má stěžovatelka konsekventně a myslitelně tvrdit dotčení své sféry, odkázal na judikaturu týkající se především přezkumu opatření obecné povahy. Z užití slov „obdobně“ a „srov.“ (zkráceně srovnej) je totiž zjevné, že nešlo o chybu, nýbrž o snahu krajského soudu odkázat na obdobné principy posuzování otázky dotčení sféry navrhovatele v případě opatření obecné povahy a žalobce v případě individuálního rozhodnutí. Ostatně, obdobný postup volil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, bod 79. Krajský soud z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nadto nedovodil nic, co by neplynulo přímo ze zákona a z ustálené judikatury (ke konceptu zásahu do právní sféry viz již usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS).

[21] Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu také v tom, že pokud stěžovatelka namítá porušení svých procesních práv toliko ve vztahu k problematice ochrany životního prostředí roháče obecného a sama svou legitimaci odvozuje od toho, že jí má náležet právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny, nepředstavuje případný zásah do procesních práv samostatný důvod dotčení její právní sféry. To ostatně plyne také z toho, že stěžovatelka správním orgánům konkrétně vytýká nesprávné zjištění skutkového stavu a porušení zásady materiální pravdy v kombinaci s vadami dokazování ve vztahu k (absenci) výskytu brouka roháče obecného a ničemu jinému. Stejně stěžovatelka směřuje i výtku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Pokud tedy ochrana chráněného živočicha nesouvisí se stěžovatelčinými veřejnými subjektivními právy, resp. jí nenáleží

konkrétní hmotné právo na ochranu životního prostředí, pak se nemůže před správními soudy domáhat ani ochrany k této otázce vztažených procesních práv, neboť jejich případné porušení se za takové situace nemůže negativně projevit v její právní sféře.

[22] V návaznosti na uvedené Nejvyšší správní soud dodává, že aktivní žalobní legitimaci stěžovatelky nezakládá automaticky ani skutečnost, že s ní správní orgány jednaly jako s účastnicí řízení. Pro úspěšné podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je totiž vždy nutné splnit podmínky stanovené soudním řádem správním pro příslušný žalobní typ. Shledá-li soud, že podmínky naplněny nejsou a že žalobkyni nesvědčí aktivní procesní legitimace, nemůže návrh věcně projednat. Posouzení žalobní legitimace spočívá jen na soudu a jeho autonomní úvaze.

[23] Nezákonnost rozhodnutí krajského soudu nezpůsobuje ani stěžovatelkou namítané odchýlení se od závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 50/2004-59. Nejvyšší správní soud v daném rozsudku totiž konstatoval, že postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *„lze vyhradit toliko případům nedostatku procesní legitimace, například absence osoby v právním slova smyslu na místě žalobce, nedostatek tvrzení o poškozených právech, nedostatek tvrzení o tom, že napadené rozhodnutí bylo nezákonné, a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb, okamžitě zpravidla již ze žaloby samotné.“* Do uvedených kategorií lze přitom zařadit i projednávaný případ. Krajský soud zjistil nedostatek aktivní legitimace stěžovatelky ihned ze samotné žaloby, neboť skutečnost, že stěžovatelka netvrdí žádný myslitelný zásah do svých veřejných subjektivních práv, je přímo z textu žaloby naprosto zjevná. Pokud krajský soud stěžovatelku vyzýval, aby doplnila konkrétní tvrzení, v čem se cítí být napadeným rozhodnutím žalovaného zkrácena na svých veřejných subjektivních právech, nečinil tak z důvodu nejistoty, nýbrž proto, aby následné odmítnutí žaloby nebylo pro stěžovatelku překvapivé.

[24] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému, jemuž by dle pravidla úspěchu ve věci náhrada nákladů řízení náležela, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal, neboť náklady vynaložené na právní zastoupení, nepovažuje Nejvyšší správní soud za náklady účelně vynaložené. Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný je dostatečně personálně a materiálně vybaven k tomu, aby byl schopen kvalifikovaně hájit své rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musel využívat právní pomoci advokáta (srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 3. 2020, sp. zn. IV. ÚS 2434/19). Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost ani neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 23. srpna 2024

pokračování

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu