



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Jaroslava Vávry a Aleše Korejtky ve věci

žalobce: **Okrašlovací spolek čelákovický**, IČ 022 06 820
sídlem náměstí 5. května 2055, 250 88 Čelákovice
zastoupený advokátem JUDr. Jaromírem Kyzourem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, IČO 00164801
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha

za účasti: **X**
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2024, č. j. MZP/2024/230/

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 1. 7. 2024, č. j. MZP/2024/230/ se ve výroku, jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce, ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci k rukám jeho právního zástupce JUDr. Jaromíra Kyzoura, advokáta, náklady řízení ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím uvedeným ve výroku I. tohoto rozsudku žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) mimo jiné zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 8. 4. 2024, č. j. KUPA-4586/2024-6, kterým bylo rozhodnuto tak, že záměr 2 Rodinné domy Pod Klepáčem nemůže mít významný vliv na životní prostředí a nepodléhá posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „*zákon o posuzování vlivů na životní prostředí*“).
2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasně podanou žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Žalobce podal dne 24. 4. 2024 proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání s tím, že uvedl (soud zde cituje přímo obsah odvolání) „*podáváme odvolání v této věci v celém rozsahu*“, a dále uvedl: „*Z časových a zdravotních důvodů nyní nemůžeme vypracovat podrobné odůvodnění našeho odvolání. Vyjádření zašleme co nejdříve, několik jiných úřadů nám ale již stanovilo další lhůty, a proto musíme vyřídit i jinou, dřívější agendu.*“ V návaznosti na to žalobce tvrdí, že ho žalovaný byl povinen vyzvat k doplnění důvodů odvolání a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Žalovaný tak však neučinil a bez dalšího o odvolání rozhodl. Žalobce má proto za to, že žalovaný postupoval v rozporu s § 37 odst. 2 ve spojení s § 82 odst. 2 a § 93 správního řádu, a dopustil se závažné procesní vady v řízení.
3. Žalobce také v žalobě pod body III. a IV. uplatnil obsáhlé námitky vztahující se k věci samé. Ve stručnosti lze tyto námitky shrnout tak, že nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v řízení nebyl hájen veřejný zájem na ochraně životního prostředí a bylo rozhodnuto na základě nedostatečných a neaktuálních podkladů, které jsou ve vzájemném rozporu.
4. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Má za to, že namítaná povinnost vyzvat žalobce k doplnění důvodů odvolání nemá oporu ve správním řádu za situace, kdy žalobce sám avizoval, že se odůvodnění chystá doplnit. Žalovaný rozhodl po více než dvou měsících od podání odvolání. Žalobci nic nebránilo v tom, aby v průběhu této doby odvolání doplnil. Jeho tvrzení o nemožnosti konkretizovat avizované důvody žalovaný považuje za účelové. Podle žalovaného § 37 správního řádu není na nyní projednávanou věc aplikovatelný, neboť odvolání žádnými vadami netrpělo.
6. K námitkám žalobce proti samotnému záměru žalovaný uvedl, že se jedná o námitky, které žalobce vznesl již ve zjišťovacím řízení, a které byly prvostupňovým orgánem vypořádány. Námitky vypořádal. Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
7. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí bez nařízení jednání (§ 76 odst. 1 s. ř. s.) v mezích žalobních bodů podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí správních orgánů (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

8. Ze správního spisu krajský soud zjistil tyto pro rozhodnutí podstatné skutečnosti.
9. Správní orgán I. stupně po provedeném zjišťovacím řízení učinil závěr podle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, že předložený záměr 2 Rodinné domy Pod Klepáčem nemůže mít významný vliv na životní prostředí a nepodléhá a nebude posuzován v celém rozsahu zákona. Záměrem je novostavba dvou rodinných domů včetně související dopravní a technické infrastruktury.
10. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém toliko uvedl, že se odvolává v celém rozsahu a avizoval doplnění vyjádření tak, jak soud citoval v bodě 2 odůvodnění shora. Odvolání podala také paní X (která však není účastníkem tohoto řízení).
11. Správní orgán I. stupně po obdržení obou odvolání oznámil veřejnou vyhláškou, kde je možné se s jejich obsahem seznámit a vyjádřit se k nim, k čemuž stanovil lhůtu 10 dnů. K odvoláním se nikdo nevyjádřil a odvolatelé (tj. žalobce a paní X) je nedoplňli. Správní orgán I. stupně proto po uplynutí výše uvedené lhůty podle § 88 správního řádu předal odvolání se svým stanoviskem žalovanému.
12. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu s právními předpisy, a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Odvolání žalobce zamítl podle § 90 odst. 5 správního řádu, odvolání paní X zamítl pro nepřípustnost, neboť nebyla osobou oprávněnou podat odvolání.
13. Podle § 82 odst. 2 věty první správního řádu *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.*
14. Podle § 37 odst. 3 správního řádu *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*
15. Mezi účastníky řízení je nesporné, že žalobce dne 24. 4. 2024 podal odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve kterém uvedl, že z časových důvodů nemůže vypracovat podrobné odůvodnění svého odvolání a že vyjádření (odůvodnění) zašle dodatečně. Rovněž je nesporné, že toto odvolání žalobce nedoplnil a žalovaný jej k doplnění nevyzval.
16. Krajský soud se tak nejprve zabýval tím, zda měly správní orgány povinnost žalobce k doplnění odvolání, resp. odvolacích důvodů, vyzvat či nikoliv.
17. Jak bylo uvedeno, podle § 82 odst. 2 věty první správního řádu musí odvolání mimo jiné obsahovat také údaje o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí. Z podaného odvolání však plyne jen to, že žalobce brojil proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to v celém rozsahu.
18. Vyjádření obecného a blíže nespecifikovaného nesouhlasu s rozhodnutím však neodpovídá na otázku, v čem odvolatel (žalobce) spatřuje rozpor s právními předpisy či nesprávnost rozhodnutí. Odvolání tak postrádá podstatnou náležitost, která je vyžadována v § 82 odst. 2 správního řádu. Není tak na místě tvrzení žalovaného, že odvolání žádnými vadami netrpělo.

19. Otázkou postupu správních orgánů v případě blanketních odvolání, resp. postupem správních orgánů v případech absence některých z náležitostí dle § 37 odst. 2 či § 82 odst. 2 správního řádu, se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Dospěl přitom k závěru, že: „[v]zhledem k tomu, že odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, a s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle nějž se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, je nutno uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu“ (srov. jeho rozsudek ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53).
20. Obdobně v rozsudku ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67, Nejvyšší správní soud uvedl, že nepostupoval-li správní orgán v případě absence některé z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu výše uvedeným způsobem, tedy podle § 37 odst. 3 uvedeného zákona, zatížil správní řízení vadou, jež byla způsobilá vyvolat nezákonnost rozhodnutí. Tento právní názor je zachován i v pozdější judikatuře Nejvyššího správního soudu, z níž lze odkázat např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2018, č. j. 7 As 40/2018-33, ze dne 20. 3. 2019, č. j. 6 As 248/2018-34, ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 68/2019-33, či ze dne 27. 8. 2020, č. j. 4 As 55/2020-31.
21. Lze tak shrnout, že správní orgány byly povinny žalobce k doplnění odvolání, resp. odvolacích důvodů, vyzvat. Správní orgán I. stupně ani žalovaný správní orgán však tímto způsobem nepostupovali a neučinili kroky pro odstranění vad odvolání podle § 37 odst. 3 správního řádu. Tato povinnost správních orgánů přitom vyplývá nejenom z obsáhlé judikatury správních soudů, ale i z výše citovaných ustanovení. Řízení tak bylo zatíženou vadou podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34].
22. Na výše uvedených závěrech o povinnosti správních orgánů vyzvat žalobce k doplnění odvolání nic nemění ani skutečnost, že žalobce sám avizoval, že má v úmyslu odvolání blíže doplnit. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2017, č. j. 7 As 28/2017-23, ve kterém byla řešena obdobná situace. Nejvyšší správní soud uvedl, že: „...na závěru o povinnosti stěžovatele postupovat v souladu s § 37 odst. 2 správního řádu nemění nic ani to, že žalobce deklaroval vědomost o nedostacích svého odvolání a avizoval, že odvolání doplní. Pro řádný průběh odvolacího řízení je nezbytné, aby odvolací orgán případně deklaroval, že nepovažuje odvolání za úplné (obsahující všechny zákonné náležitosti) a v jakém rozsahu je třeba odvolání doplnit. Nelze totiž obecně vyloučit, že odvolatel posléze změní svůj původní úsudek o neúplnosti podaného odvolání a vzhledem k tomu, že mu odvolací orgán nevytkl žádné nedostatky, bude očekávat projednání odvolání v původní podobě. Názor odvolacího orgánu o neúplnosti podaného odvolání bez předchozího upozornění by pak mohl pro něj být nepřipustně překvapivým.“ Závěry citovaného rozsudku jsou podle krajského soudu aplikovatelné i na nyní projednávaný případ.
23. Na shora uvedeném posouzení by nic neměnila dokonce ani ta skutečnost, pokud by žalobce byl ve správním řízení zastoupen advokátem. Popsaná povinnost správního orgánu v případě absence některé z náležitostí odvolání platí obecně a je třeba ji uplatňovat vůči všem účastníkům správního řízení stejně bez ohledu na případné zastoupení, které je z tohoto pohledu irelevantní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 9 As 61/2009-63).

24. K tvrzení žalovaného, že rozhodl po více než dvou měsících od podání odvolání a žalobci tak nic nebránilo v tom, aby v průběhu této doby odvolání doplnil, krajský soud uvádí, že na nezákonnost postupu odvolacího orgánu, který bez znalosti odvolacích námitek o odvolání meritorně rozhodne, nemá vliv délka časového úseku od podání odvolání do vydání rozhodnutí o odvolání (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové-pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008-30).
25. Vzhledem k tomu, že ani žalovaný, ani správní orgán I. stupně žalobce k odstranění vad blanketního odvolání nevyzvali, postupoval krajský soud zcela v intencích uvedené konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu a napadené rozhodnutí ve výroku, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce, pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil. Žalobce byl úspěšný se svojí námitkou procesněprávního charakteru, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Zbývajících žalobními námitkami hmotněprávního charakteru (odvozenými od tvrzené žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s.) se krajský soud nezabýval, neboť jejich vypořádání bylo za daných okolností nadbytečné. V dalším řízení je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku, tedy žalobce je třeba v dalším průběhu řízení vyzvat k odstranění vad podaného odvolání.
26. Pro úplnost krajský soud dodává, že ačkoli rozhodnutí žalovaného neobsahuje jednotlivé samostatné oddělitelné výroky, ale výroková část je uvedena jako celek, je oddělitelnost výroku nutné posuzovat z hlediska obsahu a předmětu práv, nikoliv pouze z jazykové formulace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2024, č. j. 5 As 310/2022-32). Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl nejen o odvolání žalobce, ale i o odvolání paní X. Jak bylo uvedeno, žalovaný zamítl odvolání žalobce podle § 90 odst. 5 správního řádu, odvolání paní X zamítl pro nepřípustnost, neboť nebyla osobou oprávněnou podat odvolání. Výroková část týkající se zamítnutí odvolání žalobce je oddělitelná a způsobilá samostatnému přezkumu, proto bylo možné zrušit žalované rozhodnutí jen v té výrokové části, v níž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce.
27. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle zásady úspěchu ve věci podle § 60 odst. 1 s. ř. s. a žalovanému uložil povinnost nahradit žalobci účelně vynaložené náklady soudního řízení, tj. soudní poplatek za podání návrhu a náklady právního zastoupení žalobce podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále jen „advokátní tarif“). Náklady právního zastoupení představuje odměna právního zástupce žalobce za dva úkony právní služby, konkrétně se jedná o převzetí a přípravu zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) a sepis žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) podle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč [2 x 3 100 Kč]. Náklady řízení tvoří rovněž paušální náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a to ve výši 600 Kč. Dále krajský soud přiznal žalobci náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu ve výši 3 000 Kč. Celkové náklady řízení tak činí 9 800 Kč. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení k rukám jeho právního zástupce, a to podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/196 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Soud k náhradě nákladů řízení stanovuje přiměřenou lhůtu v délce 30 dnů podle § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 12. únor 2025

Jan Dvořák, v. r.
předseda senátu