

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Krajina 2000, spolek pro ochranu přírody dolního Posázaví**, se sídlem Studené 93, Jílové u Prahy, zastoupený JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti: **Ředitelství silnic a dálnic, s. p.**, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupený Mgr. Petrem Kuchařem, advokátem se sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha 4, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2024, č. j. 17 A 109/2022 - 66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osobě zúčastněné na řízení **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jejího advokáta, Mgr. Petra Kuchaře, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Dne 9. 11. 2021 požádala osoba zúčastněná na řízení (dále jen „žadatelka“) o prodloužení platnosti stanoviska EIA ze dne 1. 2. 2012, č. j. 1933/ENV/12, k provedení záměru „D3 – Středočeská část“ (dále jen „stanovisko EIA“). Žalobce zaslal dne 19. 1. 2022 žalovanému žádost o umožnění nahlédnutí do správního spisu týkajícího se žádosti o prodloužení platnosti stanoviska EIA. Žalovaný vydal dne 25. 1. 2022 pod č. j. MZP/2022/710/355 usnesení, jímž dané nahlížení do spisu žalobci podle § 38 odst. 5 správního řádu ve spojení s § 154 téhož předpisu odepřel.

[2] Žalobce se proti danému usnesení bránil rozkladem podaným k ministryni životního prostředí (dále jen „ministryně“). Ta rozklad svým rozhodnutím ze dne

29. 9. 2022, č. j. MZP/2022/430/935, podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu ve spojení s § 90 odst. 5 téhož předpisu zamítla a předmětné usnesení žalovaného potvrdila.

[3] Následně podal žalobce proti rozhodnutí ministryně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Zejména v ní trval na tom, že mu mělo být nahlédnutí do správního spisu umožněno podle § 38 odst. 1 a 4 správního řádu, popřípadě na § 38 odst. 2 a 4 téhož zákona.

[4] Městský soud napadeným rozsudkem rozhodnutí ministryně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V jeho odůvodnění uvedl, že žalovaný odepřel žalobci nahlédnutí do spisu mimo jiné proto, že byl podle něj žalobce povinen „*podat žádost o nahlédnutí do předmětného správního spisu podle § 38 odst. 2 správního řádu, a nikoli podle § 38 odst. 1 správního řádu.*“ Soud souhlasil s tím, že žalobce žádal o nahlédnutí do spisu s odkazem na ustanovení § 38 odst. 1 a 4 správního řádu, ačkoli nebyl účastníkem řízení o prodloužení stanoviska EIA. Podle městského soudu je však z obsahu žádosti patrné, že žalobce zdůrazňoval svou participaci na procesu posuzování vlivů předmětného záměru na životní prostředí, přičemž v rámci tohoto procesu uplatnil včas a řádně svá vyjádření k relevantním dokumentům. S ohledem na to městský soud vyhodnotil, že ministryně chybně aprobovala výše citovaný závěr žalovaného. Ze žádosti podle soudu explicitně nevyplývalo, že by se žalobce domáhal nahlížení do spisu jako svého účastnického práva; v žádosti netvrdil, že by účastníkem byl, pouze nesprávně odkázal na § 38 odst. 1 správního řádu. Žalovaný a ministryně měli naopak žádost hodnotit podle jejího obsahu, zohlednit žalobcem tvrzený právní zájem, a s ohledem na to podání posoudit jako žádost „zájemce“ ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu.

[5] Městský soud rovněž nesouhlasil s tvrzením ministryně, která zpochybňovala, zda se správní úkon, jímž dochází k prodloužení platnosti stanoviska EIA, vůbec mohl dotýkat právní sféry žalobce, a zda jej tedy bylo možné označit za *dotčenou osobu* ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu. Soud poukázal na závěry doktríny i důvodovou zprávu k zákonu č. 149/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o jednotném environmentálním stanovisku. Dovodil z nich, že zákonodárce nekoncepuje proces rozhodování o prodloužení platnosti stanoviska EIA jako tajný, ale naopak se snaží, aby veřejnost mohla na tomto procesu participovat. Podle názoru městského soudu je proto závěr ministryně o tom, že zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „ZEIA“) „*nepředpokládá zapojení jakýchkoli subjektů odlišných od oznamovatelů záměru [...], v rozporu se záměrem zákonodárce, ale i Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU.*“ Městský soud uzavřel, že v projednávané věci rozhodl zcela v souladu se svým rozsudkem ze dne 16. 11. 2023, č. j. 11 A 74/2022 - 65. Žadatelka ve vyjádření k žalobě poukázala na rozsudek městského soudu vydaný pod sp. zn. 10 A 68/2022; ten se však podle městského soudu týká odlišné právní situace, konkrétně otázky spojené s institutem žádosti o informace podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

[6] Žadatelka (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

pokračování

[7] Podle stěžovatelky nelze s městským soudem souhlasit v tom směru, že žalobce netvrdil své účastenství v řízení o prodloužení platnosti stanoviska EIA, neboť v žádosti výslovně odkázal na § 38 odst. 1 správního řádu. Stejně tak městský soud pominul, že text žádosti neobsahuje tvrzení ani důkazy týkající se existence právního zájmu ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Soud rovněž chybně vyhodnotil, že žádost byla posouzena toliko formálně podle označeného ustanovení § 38 odst. 1 správního řádu, neboť žalovaný se ve svém rozhodnutí zabýval „*povahou stanovisek vydaných v rámci procesu EIA, resp. jeho prodloužení*“, která podle něj nemohla zasahovat do práv třetích osob; žalovaný proto implicitně vyhodnotil, že právní zájem ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu v projednávané věci není dán.

[8] Stěžovatelka dále soudu vytýká, že jeho argumentace zákonem č. 149/2023 Sb. je lichá, neboť ten nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2024, tj. více než rok po vydání rozhodnutí ministryně. Stěžovatelka rovněž nesouhlasí s tím, že by bylo možné v procesu vydání, resp. prodloužení stanoviska EIA aplikovat § 38 odst. 2 správního řádu – ZEIA podle stěžovatelky obsahuje vlastní ucelenou úpravu práv a povinností včetně zapojení veřejnosti do řízení; součástí této právní regulace však není oprávnění nahlížet do spisu. Stěžovatelka je toho názoru, že v tomto případě neexistuje rozumný důvod pro uplatnění § 154 správního řádu. Oprávnění nahlížet do spisu nevyplyvá ani ze Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/92/EU, na níž městský soud taktéž poukázal.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani odkazem soudu na jeho rozsudek ze dne 16. 11. 2023, č. j. 11 A 74/2022 - 65, který se podle ní od projednávané věci liší tím, že tehdejší žalobce tvrdil a prokázal svůj právní zájem ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu. Stěžovatelka rovněž upozorňuje, že odůvodnění daného rozsudku v odst. 47 až 54 se doslova shoduje s odůvodněním napadeného rozsudku v odst. 45 až 52; podle stěžovatelky tak napadený rozsudek fakticky neobsahuje vlastní odůvodnění. Pokud jde o rozsudek ve věci sp. zn. 10 A 68/2022, má stěžovatelka za to, že jeho závěry je třeba v projednávané věci aplikovat, neboť „*sám soud předmětnou žádost o informace posoudil po obsahové stránce jako žádost o nahlížení do spisu dle § 38 správního řádu a pro nenaplnění tam uvedených podmínek jí odmítl*.“ Nakonec stěžovatelka namítá, že městský soud nevypořádal její argumentaci uplatněnou ve vyjádření k žalobě, ani na tuto argumentaci nijak nereagoval.

[10] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti podotkl, že stěžovatelka neuvedla, jakým způsobem by oprávnění žalobce nahlížet do spisu mělo zatěžovat průběh řízení o prodloužení stanoviska EIA, dále se ztotožnil s obsahem napadeného rozsudku a Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížnost zamítl.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že po vydání napadeného rozsudku rozkladová komise ministra životního prostředí doporučila rozkladu žalobce vyhovět, usnesení žalovaného zrušit a věc mu vrátit k novému projednání s tím, že nahlížení do spisu má být umožněno.

[12] Podle § 102 s. ř. s. věty první je kasační stížnost „*opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení [dále jen „stěžovatel“] domáhá zrušení soudního rozhodnutí.*“

[13] Po zkoumání formálních náležitostí kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou její subjektivní přípustnosti ve smyslu § 102 s. ř. s. Podle usnesení zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Ans 17/2012 - 33, je kasační stížnost subjektivně přípustná tehdy, pokud ji podal „*účastník řízení před krajským soudem, kterému nebylo rozhodnutím krajského soudu plně vyhověno, popřípadě kterému byla tímto rozhodnutím způsobena jiná určitá újma na jeho právech. Není-li kasační stížnost subjektivně přípustná, soud ji odmítne podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s.*“

[14] Je třeba doplnit, že existenci případné újmy lze posuzovat jen z procesního hlediska, proto je rozhodující výrok rozhodnutí krajského (městského) soudu. Při tomto posuzování také nelze brát v úvahu subjektivní přesvědčení stěžovatele, ale jen objektivní skutečnost, že mu byla rozhodnutím soudu způsobena určitá, třeba i nepříliš významná újma, kterou lze odstranit zrušením nebo změnou napadeného rozhodnutí. Oprávnění podat kasační stížnost tedy svědčí jen tomu účastníku, v jehož neprospěch vyznívá poměření nejpriznivějšího výsledku, který krajský (městský) soud pro účastníka mohl založit svým rozhodnutím, a výsledku, který svým rozhodnutím skutečně založil, je-li zároveň způsobená újma odstranitelná tím, že kasační soud napadené rozhodnutí zruší (srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2012, č. j. 1 Ans 17/2012 - 33, odst. [9], nebo rozsudek kasačního soudu ze dne 17. 10. 2023, č. j. 8 Azs 87/2023 - 38, odst. [15] a násl., publ. pod č. 4542/2024 Sb. NSS). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu rovněž potvrdil, že pro posouzení oprávněnosti stěžovatele podat kasační stížnost není podstatné, jakého výsledku řízení před krajským (městským) soudem se dovolává, ale jaký výsledek je pro něj objektivně nejpriznivější (srov. usnesení ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, odst. [44], publ. pod č. 4024/2020 Sb. NSS).

[15] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že stěžovatelka vystupovala v řízení o žalobě v pozici osoby zúčastněné na řízení, která před správními soudy hájí svá vlastní veřejná subjektivní práva, která mohla být rozhodnutím správního orgánu dotčena (srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 24. 6. 2019, č. j. 3 As 184/2019 - 84, odst. [7]). Osoba zúčastněná na řízení, které rozhodnutí krajského (městského) soudu neprospívá, je rovněž oprávněna bránit svá veřejná subjektivní práva podáním vlastní kasační stížnosti (srov. usnesení zdejšího soudu ze dne 1. 10. 2008, č. j. 1 As 79/2008 - 105, publ. pod č. 2197/2011 Sb. NSS). *A contrario* však nemůže v kasační stížnosti namítat jiné nezákonnosti než ty, které se odrazily v její právní sféře; řízení o kasační stížnosti není koncipováno jako *actio popularis* a osoba zúčastněná na řízení nemá právo osobovat si status obecného strážce zákonnosti. Je třeba rovněž zdůraznit, že Nejvyšší správní soud neshledal důvod, aby v projednávaném případě postupoval v otázce subjektivní přípustnosti kasační stížnosti odlišně oproti výše uvedené rozhodovací praxi. Přestože kasační stížnost podal subjekt v postavení osoby zúčastněné na řízení, je stejně tak nezbytné, aby mu v důsledku

pokračování

věcného projednání žaloby městským soudem a zrušení rozhodnutí ministryně byla způsobena určitá újma, jejíž odstranění lze rozhodnutím kasačního soudu docílit.

[16] Ačkoli se stěžovatelka v projednávané věci domáhá zrušení napadeného rozsudku, nijak plausibilně netvrdí, že jí jeho vydáním byla způsobena jakákoli újma. Stěžovatelka pouze odkazuje na dílčí nezákonnosti napadeného rozsudku, vady jeho odůvodnění a celkové nesprávné právní posouzení věci městským soudem. Z kasační stížnosti však v žádném směru nevyplývá, jakým způsobem tyto tvrzené nezákonnosti zasahují do jejího právního postavení. Stěžovatelka proto svými kasačními námitkami nesleduje účel správního soudnictví, které je podle § 2 s. ř. s. obecně postaveno na ochraně veřejných subjektivních práv, jichž se každý může na návrh domáhat (srov. § 5 s. ř. s.).

[17] Ani Nejvyšší správní soud nedovodil, že by v důsledku vydání napadeného rozsudku došlo či mohlo za stávajících okolností dojít ke konkrétnímu zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Samotný výsledek řízení o žalobě toliko vrátil případ do stádia řízení o rozkladu. Městský soud přitom žalovaného zavázal pouze k tomu, aby uvážil, zda nemohl žalobce vystupovat v pozici „zájemce“, a tedy zda v jeho případě nebylo naplněno ustanovení § 38 odst. 2 správního řádu. Tímto se napadený rozsudek na právech stěžovatelky projevit nemohl. Stěžovatelka ve správním řízení figuruje jako žadatelka o prodloužení platnosti stanoviska EIA; k zásahu do jejích práv by v projednávané věci mohlo teoreticky dojít pouze realizací samotného nahlédnutí žalobce do správního spisu. S ohledem na to by mohla být její obrana relevantní teprve v případě povolení nahlížení do spisu; o tom však městský soud nerozhodoval. Lze doplnit, že prakticky by se stěžovatelka mohla před správními soudy bránit teprve proti rozhodnutí žalovaného o zrušení usnesení o odepření nahlížení do spisu.

[18] Podle Nejvyššího správního soudu v projednávané věci stěžovatelka netvrdí, že jí byla vydáním napadeného rozsudku způsobena konkrétní újma na jejích právech. Ani kasační soud nepovažuje takový závěr v projednávané věci za myslitelný. Z těchto důvodů rovněž nelze tvrdit, že stěžovatelce nebylo napadeným rozsudkem plně vyhověno, resp. výsledek řízení o žalobě zní v její neprospěch – pro stěžovatelku totiž není žádný z výsledků daného řízení více či méně příznivý. S ohledem na výše uvedené je nutné kasační stížnost stěžovatelky odmítnout jako subjektivně nepřípustnou, a to podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s., jak stanovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018-52.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže bylo řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla odmítnuta pro nepřípustnost, tedy aliminací, nerozhodoval Nejvyšší správní soud o nákladech řízení stěžovatelky jako osoby zúčastněné na řízení.

[20] Podle § 10 odst. 3 poslední věty zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, vrátí soud zaplacený soudní poplatek, jestliže byl návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut. Stěžovatelka uhradila na účet soudu dne 19. 8. 2024 soudní poplatek

za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, a to před prvním jednáním ve věci. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o vrácení soudního poplatku. Zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč tak bude v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích vrácen k rukám stěžovatelky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 10. července 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu