



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: **Mgr. P. J.**, zastoupen Mgr. Janem Sikorou, advokátem se sídlem Vendryně 931, proti žalovaným: **1) Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, **2) Česká inspekce životního prostředí**, se sídlem Na Břehu 267/1a, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 A 37/2025-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský soud v Praze usnesením ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 A 37/2025-35, odmítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 15. 12. 2023, č. j. ČIŽP/OOPLC/2023/4544, a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „žalovaný“) ze dne 15. 7. 2024, č. j. MZP/2024/210/711, a ze dne 23. 1. 2025, č. j. MZP/2025/290/58. Ve vztahu k rozhodnutí (sdělení) žalovaného ze dne 23. 1. 2025 žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s., neboť sdělení správního orgánu o nezačínání přezkumného řízení nepodléhá soudnímu přezkumu. Ve vztahu k rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024 žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro opožděnost, neboť žaloba byla podána po zákonem stanovené lhůtě. Ve vztahu k rozhodnutí ČIŽP ze dne 15. 12. 2023 městský soud konstatoval, že se v daném případě jedná o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti němuž byl žalobce oprávněn brojít

odvoláním, což také učinil; výsledkem odvolacího řízení pak bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tvoří s rozhodnutím odvolacího orgánu jeden celek, což znamená, že přezkum rozhodnutí správního orgánu I. stupně se děje v rámci soudního přezkumu rozhodnutí odvolacího orgánu.

II.

[2] Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost.

[3] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, že žaloba byla podána opožděně, protože lhůta pro její podání měla začít běžet od doručení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024. Podle stěžovatele žaloba směřovala proti postupu žalovaného, který se k jeho řádně podanému rozkladu vyjádřil až sdělením ze dne 23. 1. 2025. Stěžovatel podal dne 16. 8. 2024 podání, které označil jako rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024, které považoval za nepravomocné. Rozklad byl žalovaným posouzen jako podnět k přezkumnému řízení, přestože o této překvalifikaci nebyl stěžovatel předem informován, a tedy nemohl objektivně vědět, že je rozhodnutí považováno za pravomocné. Žalovaný odpověděl na rozklad až dne 23. 1. 2025, kdy výslovně konstatoval, že s ohledem na doporučení rozkladové komise není důvod pro zásah v přezkumném řízení, a odložil podání jako nedůvodné. Až tímto sdělením se podle stěžovatele uzavřel proces přezkumu, který byl z jeho pohledu řádně zahájen. Teprve tehdy podle něj vznikla jistota o tom, že rozklad nebude věcně posouzen a že je možno podat žalobu. Není možné na stěžovatele přenášet negativní procesní důsledky nejasného postupu správního orgánu, pokud nebyl o překvalifikaci svého podání vyrozuměn a nebylo mu umožněno reagovat. Pokud žalovaný namísto rozhodnutí ve věci vydá sdělení s faktickým vypořádáním podnětu až po více než pěti měsících, nelze od stěžovatele očekávat, že podá žalobu již po doručení rozhodnutí z 15. 7. 2024, u něž důvodně předpokládal, že proti němu podal přípustný opravný prostředek. Postup městského soudu porušuje princip právní jistoty a legitimního očekávání. Odepřít soudní přezkum za situace, kdy stěžovatel aktivně a v dobré víře uplatnil rozklad proti správnímu rozhodnutí, by bylo v rozporu se zásadou přístupu k soudu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Stěžovatel jednal aktivně, v dobré víře a uplatnil opravný prostředek, který považoval za přípustný. Městský soud se navíc nevypořádal dostatečně s otázkou, zda žaloba byla skutečně nepřípustná, a spokojil se s tvrzením o „pravomocnosti rozhodnutí“, aniž by se zabýval procesním vývojem celé věci, včetně komunikace mezi účastníkem a správním orgánem, a nezabýval se tím, jak byl stěžovatel postupem žalovaného objektivně uveden v omyl ohledně běhu lhůty pro podání žaloby.

[4] Z uvedených důvodů proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu i žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] V dalších (velmi obsáhlých a nepřehledných) doplněních kasační stížnosti pak stěžovatel zopakoval své výhrady vůči závěrům městského soudu ohledně opožděnosti podané žaloby a poukazoval na nezákonnost rozhodnutí městského soudu o uložení

pokračování

povinnosti zaplatit soudní poplatek za rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě (usnesení ze dne 7. 5. 2025, č. j. 6 A 37/2025-28). Rovněž uvedl řadu věcných námitek vůči všem žalobou napadeným rozhodnutím a procesnímu postupu správních orgánů a Policie ČR. Současně požádal o přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti.

III.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel byl v napadeném rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 řádně poučen, že se proti tomuto rozhodnutí nelze odvolat. Dále nelze pominout, že dopisem ze dne 6. 9. 2024 byl stěžovatel výslovně informován o tom, že rozhodnutí žalovaného o odvolání po jeho doručení stěžovateli nabylo dne 1. 8. 2024 právní moci, a proto podání ze dne 16. 8. 2024 (domnělý rozklad) je podle obsahu podnětem k přezkumnému řízení. Proto bylo toto podání standardně předloženo k dalšímu postupu rozkladové komisi ministra životního prostředí. Z takového postupu nelze odvozovat, že žalobu proti již pravomocnému rozhodnutí je možné podat až po výsledku uvážení o podnětu k přezkumu rozhodnutí. Postup podání žaloby včetně lhůt je upraven soudním řádem správním, a tedy následné sdělení státní tajemnice (tzv. odkládací dopis), bez ohledu na časový odstup ve vyhotovení, nemohlo nijak znejistit lhůtu pro podání žaloby proti napadenému rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024 bylo stěžovateli doručeno dne 1. 8. 2024. Žalobu stěžovatel podal až dne 8. 4. 2025, tedy po uplynutí lhůty stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. Pokud jde o sdělení žalovaného ze dne 23. 1. 2025 o nezahájení přezkumného řízení, toto sdělení podle judikatury Nejvyššího správního soudu nepodléhá soudnímu přezkumu (viz např. rozsudek ze dne 14. 5. 2021, č. j. 4 As 379/2020-20). Podle žalovaného bylo napadené usnesení vydáno v souladu se zákonem, je srozumitelné a důvodné, a proto s ohledem shora uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud podanou kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

IV.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Vzhledem k tomu, že městský soud odmítl žalobu stěžovatele z části jako nepřípustnou a zčásti jako opožděnou a věcí samou se nezabýval, lze podanou kasační stížnost opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004-53). V případech, kdy kasační stížnost nesměruje proti meritornímu rozhodnutí krajského soudu, Nejvyšší správní soud není oprávněn zabývat se věcí samou, tj. zabývat se otázkou zákonnosti žalobou napadených rozhodnutí správních orgánů.

Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení je toliko otázka, zda městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatele odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Kasacími námitkami, které se netýkaly zákonnosti rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby, se proto Nejvyšší správní soud nezabýval.

[10] 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. Podle § 72 odst. 4 zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout.*

[11] Podle § 40 odst. 1 s. ř. s. *lhůta stanovená tímto zákonem, výzvou nebo rozhodnutím soudu počíná běžet počátkem dne následujícího poté, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek. To neplatí o lhůtách stanovených podle hodin.*

[12] Podle § 4 odst. 2 správního řádu *správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Podle § 68 odst. 5 správního řádu správní orgán v poučení svého rozhodnutí uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možné tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.*

[13] Ze spisu vyplývá a ve věci je nesporné, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024, č. j. MZP/2024/210/711, bylo stěžovateli řádně doručeno dne 1. 8. 2024. Tato skutečnost tedy určila počátek běhu lhůty ve smyslu § 40 odst. 1 s. ř. s. Den následující po dni doručení se tak považuje za první den běhu dvouměsíční lhůty pro podání žaloby; konec lhůty pro podání žaloby tak připadl na úterý 1. 10. 2024. Stěžovatel však podal žalobu až dne 8. 4. 2025, tj. po marném uplynutí dvouměsíční zákonné lhůty. Jak vyplývá z § 72 odst. 4 s. ř. s., zmeškání uvedené lhůty nelze prominout. Městský soud neměl jinou možnost než žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2024 odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro opožděnost.

[14] Stěžovatel v této souvislosti namítá, že žalobou napadené rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 v dobré víře považoval za nepravomocné a uplatnil proti němu řádně rozklad, který však správní orgán překvapivě posoudil jako podnět k přezkumnému řízení, a že lhůta pro podání správní žaloby proto začala běžet až od doručení sdělení žalovaného ze dne 23. 1. 2025.

[15] K tomu lze uvést, že v nyní posuzovaném případě žalovaný splnil svou poučovací povinnost vyplývající z § 68 odst. 5 správního řádu, když stěžovatele v žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 výslovně poučil o tom, že proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 správního řádu nelze dále odvolat. V uvedeném ustanovení se pak jasně podává, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu je v právní moci, jestliže bylo oznámeno všem odvolatelům a účastníkům uvedeným v § 27 odst. 1 správního řádu. Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že byl v dobré víře ohledně nepravomocnosti předmětného rozhodnutí. Rovněž nelze přisvědčit jeho námitce, že proti rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 důvodně podal opravný prostředek (rozklad). Podle § 152 odst. 1 správního řádu lze rozklad podat pouze proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní

pokračování

úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. V případě rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 se zjevně jedná o rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl o stěžovatelem podaném odvolání, tedy o rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl ve druhém stupni. Proti tomuto rozhodnutí nelze podat rozklad. Žalovaný proto nepochybil, když podání stěžovatele ze dne 16. 8. 2024 označené jako „Podání k rozkladu proti nepravomocnému rozhodnutí ČIŽP a Ministerstva životního prostředí“ posoudil jako podnět k přezkoumání pravomocného rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024. Postup žalovaného přitom nebyl pro stěžovatele překvapivý, neboť přípisem ze dne 6. 9. 2024, č. j. MZP/2024/210/3149, byl stěžovatel výslovně informován o tom, že rozhodnutí žalovaného o odvolání po jeho doručení stěžovateli již nabylo dne 1. 8. 2024 právní moci, a proto podání ze dne 16. 8. 2024 je podle obsahu podnětem k přezkumnému řízení.

[16] Pokud jde o důvod odmítnutí žaloby v části, kde směřovala proti sdělení žalovaného ze dne 23. 1. 2025, postačí s ohledem na obecnost námitek stěžovatele uvést, že městský soud svůj závěr o nepřipustnosti žaloby v tomto rozsahu řádně odůvodnil (viz body 5 až 13 napadeného usnesení), a to i s odkazy na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Podle této judikatury přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s. a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřipustnou (viz rozsudek ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2009 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 14. 5. 2021, č. j. 4 As 379/2020-20).

[17] Lze proto v souladu s městským soudem konstatovat, že žalovaný napadeným sdělením ze dne 23. 1. 2025 nezasáhl do hmotněprávního postavení stěžovatele. Pouze jím vyjádřil, že mimořádný procesní prostředek dozorcího práva nepoužije a že předmětné pravomocné rozhodnutí ze dne 15. 7. 2024 zůstává nedotčeno. Sdělení žalovaného tedy není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a jako takové je proto vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s. Předmětné sdělení žalovaného tudíž nemůže být podrobeno soudnímu přezkumu. Městský soud proto nepochybil, pokud žalobu v části směřující proti tomuto sdělení žalovaného usnesením odmítl jako nepřipustnou. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že případné nedodržení lhůty uvedené v § 94 odst. 1 správního řádu nemá na závěr, že sdělení žalovaného nepodléhá soudnímu přezkumu, žádný vliv.

[18] K namítané nezákonnosti rozhodnutí městského soudu o uložení povinnosti zaplatit soudní poplatek za rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka je nepřipustná podle § 104 odst. 2 s. ř. s., neboť směřuje jen proti výroku o nákladech řízení (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2024, č. j. 9 As 270/2023-21, č. 4616/2024 Sb. NSS). Domnívá-li se stěžovatel, že poplatková povinnost byla uložena nesprávně, může městskému soudu navrhnout, aby nesprávné rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit soudní poplatek zrušil nebo změnil v rámci autoremedury podle § 12 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

[19] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] Stěžovatel podal návrh, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu nerozhodl, neboť má za to, že rozhodnutím ve věci samé odpadl pro vydání předmětného usnesení důvod.

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 5. prosince 2025

David Hipšr
předseda senátu