

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **„Bonum Commune o.s.“,** se sídlem Mlékárenská 436/8, Praha 9, zast. Mgr. Filipem Macháčkem, advokátem se sídlem Ruská 614/42, Praha 10, proti žalovaným: **a) Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Jungmannova 35/29, Praha 1, **b) Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, se sídlem Sokolovská 42/217, Praha 9, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 1. 2018, čj. 11 A 146/2017-53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaným **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný a) vedl zjišťovací řízení o posouzení záměru *„Prodloužení trasy metra A v Praze - provozní úsek V. A Dejvická (mimo) – Motol“* podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění účinném od 1. 1. 2016 (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). Žalobce (dále „stěžovatel“) se ve zjišťovacím řízení

domáhal postavení dotčené veřejnosti podle § 3 písm. i) bod 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. K Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných a) a b). Ten spatřoval v tom, že žalovaný a) vydal dne 30. 5. 2017 rozhodnutí čj. MHMP 871530/2017, tedy negativní závěr zjišťovacího řízení, aniž by přihlédl k vyjádření stěžovatele, ačkoliv tak měl podle § 7 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí učinit. Žalovaný a) dále odmítl rozhodnout o tom, zda má stěžovatel postavení účastníka řízení či nikoliv podle § 28 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2015 (dále jen „spr. ř.“). To vše se mělo dít zřejmě na základě metodického materiálu žalovaného b). Žalovaný b) navíc žalovanému a) ve svém rozhodnutí z roku 2016, které zrušilo předchozí nezákonné rozhodnutí žalovaného a), neuložil řádně zopakovat celý proces zjišťovacího řízení a umožnit v něm účast dotčené veřejnosti. Těmito úkony žalovaných bylo stěžovateli zasaženo do jeho práv na účast v řízení podle 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. (dále jen „Aarhuská úmluva“). V důsledku nezákonného zásahu je stěžovateli znemožněno se účinně bránit dalšímu neposuzování změny záměru. V žalobě jednak požadoval, aby bylo deklarováno, že postup žalovaného a) byl nezákonný a dále aby žalovaným a) a b) bylo uloženo nepokračovat v nezákonném zásahu v další úřední činnosti a rozhodnout o účastenství stěžovatele ve zjišťovacím řízení.

[2] Žaloba stěžovatele byla nyní napadeným usnesením Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 83 a § 85 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť se stěžovatel mohl ochrany proti tvrzeným zásahům domáhat jinými prostředky a žalovaný b) nijak do práv stěžovatele zasáhnout nemohl.

[3] Městský soud uvedl, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. je subsidiární a vzhledem k tomu, že se stěžovatel domáhal nejen deklaratorního petitu, ale i ochrany proti tvrzenému zásahu, musel nejprve využít jiných prostředků, které měl k dispozici. Posuzovaný záměr splňoval kritéria § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivu na životní prostředí. Ve zjišťovacím řízení se tak rozhodovalo o tom, zda se jedná o záměr, který bude posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, nebo nikoliv. Žalovaný a) dospěl k závěru, že se jedná o záměr, který takto posuzován nebude, a vydal o tom správní rozhodnutí (negativní závěr zjišťovacího řízení), proti němuž je přípustné odvolání. Odvolání podle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je v posuzované věci jiným právním prostředkem ochrany, který ostatně stěžovatel využil. Konečné rozhodnutí ve věci je pak napadnutelné žalobou proti správnímu rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Pokud jde o žalobu proti žalovanému b), pak ten v téže věci pouze vydal v roce 2016 rozhodnutí o zrušení předchozího negativního závěru zjišťovacího řízení žalovaného a). Stěžovatel začal svá práva ve zjišťovacím řízení uplatňovat až v roce 2017, takže žalovaný b) nemohl žádným způsobem zasáhnout do jeho práv již vydáním zrušovacího rozhodnutí a nesplňuje proto podmínky vymezení žalovaného podle § 83 s. ř. s.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaných a osoby zúčastněné na řízení

[4] Stěžovatel napadá usnesení městského soudu z důvodů, které podřazuje § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. Konkrétně uvádí, že rozhodnutí o odmítnutí návrhu je

nepřezkoumatelné a nezákonné a vada v řízení měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí.

[5] Nejprve shrnul průběh řízení před žalovaným a). Dále poukázal na to, že městský soud nevyrozuměl všechny osoby zúčastněné na řízení o jejich možnosti oznámit, že budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. V žalobě stěžovatel označil jako osoby zúčastněné na řízení Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciovou společnost, hlavní město Prahu a Evropskou komisi. Soud však nevyrozuměl hlavní město Prahu, která je jediným akcionářem dopravního podniku, ani Evropskou komisi, která vede proti České republice sankční řízení z důvodu nedostatečně zajištěného práva na účast veřejnosti v řízeních o posuzování vlivu na životní prostředí. Pokud soud nevyrozumí ani všechny v žalobě označené osoby zúčastněné na řízení, zatíží tím své rozhodnutí vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[6] Stěžovatel nesouhlasí, že by se proti nevypořádání námitek podle § 7 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí mohl bránit pouze podáním odvolání, protože mu tento postup brání v účasti ve zjišťovacím řízení. Přípustný musí být takový návrh, který tvrdí zkrácení práv navrhovatele, který není rozhodnutím ve věci samé, jako je tomu v posuzované věci.

[7] Usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné, protože závěr o přípustnosti jiného prostředku nápravy neobsahuje žádnou úvahu o tom, zda nemohou být dotčena hmotná práva stěžovatele. Stěžovatel by tak zcela ztratil právo brojit proti nepřiznání práva osoby, o jejichž námitkách má být rozhodnuto podle § 7 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a odvolání proti samotnému rozhodnutí podle § 7 odst. 6 téhož zákona již nemůže tento zásah dodatečně zhojit. Zásah do veřejných subjektivních práv stěžovatele byl namítán již v žalobě a soud na něj nijak nereagoval. Stejně tak stěžovatel již v žalobě namítal, že napadeným nezákonným zásahem žalovaný a) předurčil výsledek dalšího řízení, které se tak stalo pouhou formalitou s předem daným výsledkem. Ani s touto námitkou se městský soud nevypořádal.

[8] Nezákonný zásah žalovaných a jeho účinky stále trvají a na podání žaloba je veřejný zájem. Ten spočívá mimo jiné v řádném uplatňování právních předpisů, neboť nezákonně brání v uplatňování námitek dotčenou veřejností. Existují taktéž pochybnosti o nepodjatosti rozhodujících úředních osob.

[9] Stěžovatel si je vědom, že totožné argumenty může použít i v odvolání proti rozhodnutí, nicméně musí existovat obrana před zjevnými excesy správních orgánů. Rozdíl mezi zásahovou žalobou a žalobou proti rozhodnutí spočívá ve formě napadených aktů. Zásahová žaloba slouží na obranu proti jakýmkoliv aktům, které nejsou rozhodnutím, a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Žalovaný a) velmi hrubě porušil procesní práva stěžovatele.

[10] Odmítnutí žaloby představuje porušení práva na spravedlivý proces a odepření práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Ve svých důsledcích dochází též dotčení v základním právu na ochranu majetku podle čl. 11 Listiny a k zásahu do práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny. Vzhledem k tomu, že dochází k zásahu do základních práv a svobod, nesmí být

podle čl. 36 odst. 2 Listiny ani zákonem soudní přezkum vyloučen. Stěžovatel poukazuje i na ustanovení Aarhuské úmluvy, která zakotvuje právo na účast veřejnosti na řízeních o posuzování vlivů na životní prostředí.

[11] Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný a) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl polemiku s postavením stěžovatele a jeho vyjádřeními ve zjišťovacím řízení. Nesouhlasí s tím, že by o jeho účastenství mělo být rozhodnuto podle § 28 odst. 1 spr. ř. Zjišťovací řízení není správním řízením a prvním úkonem v řízení je vydané rozhodnutí, pokud jde o negativní závěr zjišťovacího řízení. I pokud je toto rozhodnutí nadřízeným orgánem zrušeno, není vedeno správní řízení. Zjišťovací řízení může vyústit i ve vydání odůvodněného vyjádření podle § 7 odst. 5 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí, že záměr bude dále posuzován. Toto vyjádření nemá povahu správního rozhodnutí, ale jde o úkon podle části čtvrté spr. ř. Nedostatečné zohlednění vyjádření veřejnosti může zasáhnout do zákonnosti negativního závěru zjišťovacího řízení. Nicméně aby mohla být tato nezákonnost odstraněna, muselo by nejprve dojít ke zrušení rozhodnutí. K tomu mohl stěžovatel využít odvolání, na jehož podání má právo i dotčená veřejnost. Toto právo není podmíněno podáním předchozího vyjádření ve zjišťovacím řízení. Je nelogické, aby stěžovatel mohl brojit proti postupu žalovaného a) zásahovou žalobou, aniž by vyčkal rozhodnutí o odvolání, ve kterém budou posuzovány tytéž důvody tvrzené nezákonnosti zjišťovacího řízení (opomenutí zohlednit vyjádření dotčené veřejnosti). Závěry městského soudu jsou srozumitelné. S ohledem na nepřípustnost žaloby bylo bezpředmětné, aby se městský soud zabýval věcnými argumenty stěžovatele. Závěrem navrhl zamítnout kasační stížnost jako nedůvodnou.

[13] Žalovaný b) uvedl, že vůči stěžovateli v době podání žaloby neprováděl jakýkoliv úkon ani jakkoliv jinak nezasahoval do jeho práv. Rozhodnutím z roku 2016 nemohl jakkoliv zasáhnout do právního postavení stěžovatele. Setrvává taktéž na závěru, že stěžovatel se mohl domáhat ochrany svých práv v odvolání proti negativnímu závěru zjišťovacího řízení a žaloba proto byla dle § 85 s. ř. s. nepřípustná. Shodně s žalovaným a) proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[14] Vyjádření ke kasační stížnosti zaslala i osoba zúčastněná na řízení. Uvedla, že se s napadeným usnesením ztotožňuje. Kasační stížnost považuje za nepřípustnou, protože stěžovatel nenamítá nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. To je však jediný přípustný důvod kasační stížnosti v případě odmítnutí žaloby.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Soud se nejprve zamítal namítanou nepřípustností kasační stížnosti, kterou uplatnila osoba zúčastněná na řízení. Osoba zúčastněná na řízení má pravdu v tom, že v případě odmítnutí žaloby je jediným přípustným důvodem kasační stížnosti nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, čj. 2 As 45/2005-65). Stěžovatel však se závěry o důvodech pro odmítnutí žaloby polemizuje a jeho kasační stížnost tudíž obsahuje projednatelné kasační námitky a je přípustná.

[17] Dále se soud zabýval námitkou vady řízení, která mohla mít vliv na rozhodnutí ve věci. V případě její opodstatněnosti by totiž bylo na místě rozhodnutí zrušit, aniž by se Nejvyšší správní soud zabýval věcnou správností napadeného usnesení, obdobně jako v případě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Stěžovatel poukazuje na nevyrozumění všech v úvahu přicházejících osob zúčastněných na řízení o jejich právu tato práva v řízení uplatňovat. Judikatura Nejvyššího správního soudu již dříve dovodila, že institut osob zúčastněných na řízení nachází uplatnění jen tam, kde má být vydáno rozhodnutí ve věci samé. Jedná se totiž o osoby, které mohou být dotčeny právě rozhodnutím soudu ve věci samé. Pokud je návrh odmítán nebo řízení zastaveno, k rozhodnutí soudu ve věci samé nedojde a osoby zúčastněné na řízení tak nemohou být dotčeny. Pokud podmínky pro meritorní přezkum splněny nejsou, byla by povinnost předsedy senátu vyrozumět zúčastněné osoby o probíhajícím řízení a vyzvat je k vyjádření, zda budou uplatňovat práva podle § 34 odst. 3 s. ř. s., ryze formalistická (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 55/2010-59). Je tedy nadbytečné zabývat se tím, zda by stěžovatelem označené osoby vůbec mohly být osoby, které by byly přímo dotčeny na svých právech a povinnostech zrušením napadeného rozhodnutí, o čemž má navíc Nejvyšší správní soud značné pochybnosti.

[18] Před věcným přezkumem se Nejvyšší správní soud dále zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je též vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[19] Tato kritéria usnesení městského soudu splňuje. Je z něj plně seznatelné, proč soud dospěl k závěru, že je žaloba nepřípustná. Stěžovatelem požadované vypořádání námitek o zásahu do jeho veřejných subjektivních práv a předurčení výsledku řízení zásahem žalovaného a) by bylo na místě pouze tehdy, pokud by soud projednával žalobu věcně. Pokud však dospěl k závěru, že je nepřípustná, byl povinen odůvodnit toliko důvody nepřípustnosti. Samotný zásah do veřejných subjektivních práv žalobce není zpravidla podstatný pro posouzení přípustnosti žaloby. Je-li například žaloba podána opožděně, je zcela irelevantní, zda k zásahu do veřejných subjektivních práv došlo nebo nikoliv. Stejná je situace i v této věci. Soud shledal žalobu vůči žalovanému a) nepřípustnou z důvodu, že stěžovatel nepoužil jiné právní prostředky, které měl k dispozici. Ani v tomto případě tedy není podstatné zkoumat, zda došlo nebo nedošlo k zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatele nebo zda takový zásah předurčoval další výsledek sporu. Soud pouze konstatoval, že se mohl bránit tvrzené nezákonnosti, která dle tvrzení stěžovatele zasahuje

do jeho práv, jiným způsobem. Vypořádání těchto žalobních námitek tedy nebylo na místě a městský soud proto postupoval správně, když je nezohlednil.

[20] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že stěžovatel nijak konkrétně nebrojil proti závěrům městského soudu, pokud jde o odmítnutí žaloby vůči žalovanému b). Nejvyšší správní soud je zásadně vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a nepřísluší mu proto, aby za stěžovatele domýšlel možné důvody nezákonnosti rozhodnutí městského soudu, pokud jde o žalovaného b). V tomto rozsahu se proto usnesením městského soudu nezabýval.

[21] Pokud jde o důvod odmítnutí žaloby proti žalovanému a), Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry městského soudu. Mezi účastníky je nesporné, že předmětem zjišťovacího řízení byl záměr podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivu na životní prostředí („*záměry uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu kategorii II a změny těchto záměrů, pokud změna záměru vlastní kapacitou nebo rozsahem dosáhne příslušné limitní hodnoty, je-li uvedena, nebo které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména pokud má být významně zvýšena jeho kapacita a rozsah nebo pokud se významně mění jeho technologie, řízení provozu nebo způsob užívání; tyto záměry a změny záměrů podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení*“). S ohledem na to bylo podle § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivu na životní prostředí cílem zjišťovacího řízení „*[z]jištění, zda záměr nebo jeho změna může mít významný vliv na životní prostředí, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, a zda bude posuzován podle tohoto zákona. Je-li výsledkem takového posouzení zjištění, že záměr má být posuzován podle tohoto zákona, je předmětem zjišťovacího řízení také upřesnění podle odstavce 1.*“ Podle § 7 odst. 5 citovaného zákona platilo, že pokud dojde příslušný úřad k závěru, že záměr má být posuzován podle tohoto zákona, vydá o tom odůvodněný písemný závěr. Pokud naopak dospěl k závěru, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány podle tohoto zákona, tedy k negativnímu závěru zjišťovacího řízení, vydal o tom podle § 7 odst. 6 rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení.

[22] Uvedenou úpravu lze shrnout tak, že zjišťovací řízení se u záměrů uvedených v § 7 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí zaměřuje primárně na to, zda konkrétní záměr bude nebo nebude, s ohledem na svůj dopad na životní prostředí, evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast, posuzován podle tohoto zákona. Za tím účelem je příslušný úřad povinen přihlížet i k obdrženým vyjádřením dotčené veřejnosti [§ 7 odst. 3 písm. c) citovaného zákona]. Dotčenou veřejností se podle § 3 písm. i) bodu 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí rozumí: „*právnická osoba soukromého práva, jejímž předmětem činnosti je podle zakladatelského právního jednání ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví, a jejíž hlavní činností není podnikání nebo jiná výdělečná činnost, která vznikla alespoň 3 roky před dnem zveřejnění informací o navazujícím řízení podle § 9b odst. 1, případně před dnem vydání rozhodnutí podle § 7 odst. 6, nebo kterou podporuje svými podpisy nejméně 200 osob*“. Tyto osoby tedy zjevně mají hájit veřejný zájem na ochraně životního prostředí nebo veřejného zdraví a těchto veřejných zájmů se může dotknout pouze negativní závěr zjišťovacího řízení. Pozitivní závěr zjišťovacího řízení má totiž za následek, že záměr bude posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a bude tedy podroben důkladné analýze z pohledu chráněných zájmů.

[23] Z citované úpravy je také zřejmé, že zjišťovací řízení není správním řízením, neboť prvním úkonem v řízení je v případě negativního závěru zjišťovacího řízení až rozhodnutí podle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Do té doby se tedy ustanovení správního řádu o správním řízení nepoužijí a úkony prováděné příslušným úřadem ve zjišťovacím řízení je třeba považovat za faktické postupy, byť regulované zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí. Nezákonnost těchto postupů však může zasáhnout do veřejných zájmů hájených dotčenou veřejností až v okamžiku, kdy v jejich důsledku dojde k negativnímu závěru zjišťovacího řízení. Ačkoliv i v případě pozitivního závěru zjišťovacího řízení totiž mohlo v jeho průběhu dojít k určitým nezákonnostem, nijak se to nedotkne veřejných zájmů, které dotčená veřejnost hájí.

[24] Podle § 7 odst. 6 věty čtvrtá a pátá zákona o posuzování vlivů na životní prostředí platí, že oznamovatel a dotčená veřejnost mají právo podat odvolání proti rozhodnutí spočívajícímu v negativním závěru zjišťovacího řízení. Splnění podmínek pro to, aby určitá osoba byla považována za dotčenou veřejnost, se dokládá až v odvolání. Není proto důvod, aby odvolání proti rozhodnutí podle § 7 odst. 6, že záměr nebo jeho změna nebudou posuzovány podle tohoto zákona, nebylo považováno pro dotčenou veřejnost za prostředek nápravy proti případným nezákonným postupům příslušného úřadu ve zjišťovacím řízení, a to i pokud příslušný úřad určitou osobu za dotčenou veřejnost nepovažuje. Dotčená veřejnost je v daném ustanovení výslovně uvedena mezi osobami oprávněnými podat odvolání a odvolací správní orgán se bude muset nepochybně zabývat i takovými vadami zjišťovacího řízení, které by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Ostatně sám stěžovatel uvádí, že si je vědom, že totožné argumenty může použít i v odvolání proti rozhodnutí.

[25] Pokud by měl stěžovatel skutečně postavení dotčené veřejnosti a tudíž by k jeho vyjádření mělo být při vydání rozhodnutí, za splnění dalších zákonných podmínek, přihlíženo, musel by žalovaný b) jako odvolací správní orgán na tuto nezákonnost odpovídajícím způsobem reagovat, například zrušením rozhodnutí a uložením žalovanému a), aby v rozhodnutí zohlednil i vyjádření stěžovatele. Není tedy zřejmé, proč odvolání nemohlo případnou nezákonnost napravit.

[26] Stěžovatelem namítaná pochybení ve zjišťovacím řízení mohou být v odvolacím řízení přezkoumána; stěžovatel má proto k dispozici jiný právní prostředek nápravy, než je žaloba proti nezákonnému zásahu. Jeho žaloba tedy byla městským soudem správně shledána nepřípustnou podle § 85 s. ř. s.

[27] Veřejný zájem namítaný stěžovatelem může být chráněn v odvolacím řízení, jakož i případné pochybnosti o nepodjatosti úředních osob.

[28] Jestliže stěžovatel namítá, že pokud jde o rozdíl mezi zásahovou žalobou a žalobou proti rozhodnutí, je klíčová forma zásahu, pak je třeba uvést, že se míjí s rozhodovacími důvody městského soudu. Žaloba stěžovatele nebyla odmítnuta z toho důvodu, že by městský soud považoval zásahy žalovaného a) za rozhodnutí žalovatelná podle § 65 s. ř. s., ale protože stěžovatel se mohl nápravy domáhat jinak, konkrétně podáním odvolání proti negativnímu závěru zjišťovacího řízení.

[29] Stejně tak nelze souhlasit se stěžovatelem, že by mu postupem městského soudu byla odepřena soudní ochrana podle jím uvedených ustanovení Listiny a Aarhuské úmluvy. K ochraně těchto práv slouží řízení o odvolání a v případě jeho neúspěchu je dotčené veřejnosti ustanovením § 7 odst. 9 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí zajištěno právo na soudní přezkum negativního závěru zjišťovacího řízení a to jak po stránce hmotné, tak procesní. Nicméně v takovém případě je ochrana poskytována ve formě žaloby proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[31] Výroky o náhradě nákladů řízení se opírají o § 60 odst. 1 větu první a § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaným, kteří by jinak měli právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jejich úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Žádné povinností jí však soudem uloženy nebyly.

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

V Brně 17. října 2018

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu