



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **AKTIV PROTI KORUPCI z. s.**, se sídlem V Honech 689, Klecany, zastoupený Mgr. Lucíí Červenkovou, advokátkou se sídlem Výhledová 548/3, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 5. 2018, č. j. MZP/2018/510/596, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 4. 2019, č. j. 50 A 56/2018 - 100,

**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** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

[1] Žalobce se domáhal žalobou podanou dne 20. 5. 2018 zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Správy Národního parku Šumava o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „ZOPK“), pro účely výstavby čistírny odpadních vod obci Borová Lada na jejích pozemcích. Krajský soud v Českých Budějovicích (dále „krajský soud“) žalobu usnesením dne 28. 6. 2018, č. j. 50 A 56/2018 - 43, odmítl, neboť dospěl k závěru, že k jejímu podání není žalobce legitimován.

[2] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 250/2018 - 68, usnesení krajského soudu na základě kasační stížnosti žalobce zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto rozhodnutí podrobně vyložil možnosti spolků, pokud jde o jejich přístup ke správním soudům, a osvětlil na základě rozhodné právní úpravy a relevantní judikatury především Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, za jakých podmínek jsou soudy povinny se jejich žalobními námitkami věcně zabývat (srov. zejm. odstavce 21 – 23, 25, 27, 28, 30-35, 37, 41-43). Přitom řadu závěrů, k nimž v původním rozhodnutí dospěl krajský soud, akceptoval, nicméně

považoval za nutné, aby se žalobci dostalo jednak poučení o skutečnostech, které jsou pro posouzení jeho žalobní legitimace rozhodné, upozornění, které z nich soud považuje za sporné, a rovněž příležitosti doplnit relevantní tvrzení, z nichž plyne jeho žalobní oprávnění, a doložit je.

[3] Dne 19. 3. 2019 žalobce písemně reagoval na závěry předestřené ve výše označeném rozsudku Nejvyššího správního soudu a na základě výzvy krajského soudu sdělil ještě další skutečnosti, jež měl krajský soud zvážit při novém posouzení, zda mu v této věci svědčí aktivní procesní legitimace.

### I. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Krajský soud usnesením ze dne 23. 4. 2019, č. j. 50 A 56/2018 - 100 (dále „napadené usnesení“), žalobu znovu odmítl jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť žalobci nespovědčila legitimace k podání žaloby. Krajský soud zopakoval své předchozí závěry, které kasační soud shledal správnými, a připojil hodnocení tvrzení, jež žalobce uvedl následně, s cílem obhájit své žalobní oprávnění.

[5] K posouzení aktivní žalobní legitimace vycházející z § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), krajský soud vážil, zda byl žalobce napadeným rozhodnutím zasažen na svých veřejných subjektivních právech. Zkoumal jednak vztah spolku k lokalitě, kde je záměr uskutečňován, a dále to, zda záměr může mít dopad na cíle, na něž se spolek zaměřuje. Stejně jako v prvním rozhodnutí shrnul obsah stanov spolku a poznatky z vlastní úřední činnosti o tom, jaká řízení vede u téhož krajského soudu, jakož i jeho účast v dalším řízení před Městským soudem v Praze. Dospěl k závěru, že žalobce svoji působnost neomezuje na určitou lokalitu či specifickou otázku v rámci ochrany přírody a krajiny a deklarace jeho účelu ve stanovách je *de facto* blanketní povahy. Předmětem zájmu žalobce není primárně ochrana přírody a krajiny, ale stavba čistírny odpadních vod (dále „ČOV“) a vše s ní související (transparentnost rozhodovacích procesů státní správy a samosprávy, korupce, vodoprávní aspekty, ochrana přírody, nakládání s dotacemi atd.). Ani bránění projektu revitalizace Václavského náměstí v Praze, včetně kácení tam rostoucích dřevin, nebylo vedeno primárně ekologickými důvody. Část skutečností uvedených žalobcem dodatečně v podání z 18. 3. 2018 už byla soudu známa z úřední činnosti, a pokud jde o účast na řízeních před Krajským úřadem Ústeckého kraje, žalobce ustal u obecných tvrzení o jediném konkrétním řízení o výjimce dle § 56 ZOPK, jež však nedoložil. Z (doloženého) poukazu na podanou žádost o informování o řízeních dle § 56 ZOPK zahajovaných u Správy Krkonošského národního parku nevzešly žádné závěry o aktivitě žalobce, neboť sama žádost reálnou činnost neosvědčuje. Podobně ani tvrzené aktivity při revitalizaci parku Štěpánka v Mladé Boleslavi nebo stavbě parkovacího terminálu Veleslavín v Praze nemohou dokládat zaměření spolku předpokládané zákonem, neboť žalobce neposkytl více než vágní a obecná tvrzení. U posledně zmíněné stavby sám žalobce akcentoval možný korupční rozměr věci a mizivý přínos stavby pro obyvatele města. Z tvrzení žalobce a soudem zjištěných skutečností krajský soud dovodil, že žalobce se kromě předmětné ČOV zajímá o dění v Praze a pravděpodobně i v Ústeckém kraji, Krkonošském národním parku a v Mladé Boleslavi. Aktivity žalobce na opačném, jižním konci země mají být podle něj spojeny se způsobem trávení volného času předsedy spolku (v Borových Ladech pobývá ve volných dnech), což však samo o sobě nemůže založit místní souvztažnost spolku s projektem ČOV. Žalobce zůstává v rovině vágních a obecných tvrzení a ani neosvědčuje konkrétní vztah k lokalitě (např. vlastnictvím nemovitosti apod.). Na základě zájmu jediného člena spolku o dění v obci nelze hodnotit aktivitu a zaměření spolku jako takového. Ačkoli žalobce ve své argumentaci poukázal na svou členskou základnu a hájení práv členů, o složení ani počtu soudu žádné informace neposkytl a tyto nejsou zjištělné ani z veřejně dostupných zdrojů.

pokračování

[6] Na výzvu k předložení argumentace, proč jsou konkrétní v prvostupňovém rozhodnutí vyjmenované druhy ohrožených živočichů a rostlin tak unikátní, že je namístě umožnit i spolku z Prahy vystupovat k jejich ochraně, žalobce poukázal i na další druhy, které buď byly opomenuty, nebo nedostatečně zohledněny, nicméně učinil tak zcela obecně, vycházeje dílem z předmětných správních rozhodnutí a dílem z nálezové databáze Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky. Jedinečnost lokality shledává pouze ve výčtu chráněných druhů, aniž by ji podložil konkrétními skutečnostmi majícími původ v povaze lokality, její podobě, výjimečných podmínkách, počtu jedinců v místě, existenci významného zimoviště apod. Nevznesl tedy žádná tvrzení, na jejichž základě by bylo možné zcela výjimečný charakter lokality posoudit. Prostý nesouhlas žalobce se závěry správních orgánů ohledně dalších jím uváděných druhů a jejich ohrožení rovněž jedinečnost situace nedokládá. Krajský soud shrnul, že žalobce zopakoval argumentaci, jež už byla shledána nedostatečnou, a ani ta nově uplatněná není dost konkrétní na to, aby změnila náhled soudu na naplnění kritéria vztahu spolku k lokalitě i podmínky věcného zaměření, takže žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s. neshledal.

[7] Následně krajský soud zkoumal naplnění podmínek pro legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s., konkrétně zda hlavním posláním žalobce je ochrana přírody a krajiny, jak vyžaduje § 70 odst. 2 ZOPK; částečně přitom využil závěry, k nimž dospěl výše. Nejprve zopakoval, že schopnost veřejnosti kvalifikovaně se účastnit rozhodovacích procesů v oblasti ochrany přírody a krajiny předpokládá určité odborné znalosti, které lze presumovat jen u těch subjektů, které se tomuto tématu věnují soustavně (ač tento požadavek nelze absolutizovat), což se u žalobce nepotvrdilo. Protože vymezení cílů a poslání spolku v jeho statusu neumožňuje posoudit jeho zaměření, bylo třeba přihlídnout i k jeho faktické činnosti. Ačkoli k tomu žalobce dostal (dodatečně) příležitost, neuvedl dostatečně konkrétní skutečnosti dokládající, že jeho hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny. Podle vlastních zjištění krajského soudu převažují okruhy činností týkajících se korupce ve veřejné správě a její transparentnosti, což koresponduje i s názvem žalobce a předmětem žalob, jimiž se krajský soud na popud žalobce již zabýval. Odlišná byla jediná věc, jež se týkala účastenství žalobce ve vodoprávním řízení týkajícím se předmětné ČOV, což k nahlížení na žalobce jako na tzv. ekologický spolek nepřispělo. Je však zřejmé, že žalobce projevil komplexní zájem o tuto stavbu, ovšem s důrazem na transparentnost veřejné správy a korupci. Obecná nebo nepodložená tvrzení žalobce v doplnění žaloby nebyla způsobilá osvědčit závěr, že z celé šíře deklarovaných činností spolku by právě ekologická stránka měla být převažující. Krajský soud se zabýval i obsahem podání žalobce založených ve správním spisu a tím, jaké námitky a vyjádření v průběhu řízení uplatnil (podrobně viz odst. 44), což ho utvrdilo v názoru, že ačkoli žalobce témata jako čerpání dotací, podjatost úředních osob nebo užití veřejných prostředků s ochranou přírody propojoval, nelze z toho dovodit jeho primární zaměření na ochranu přírody a krajiny. Obsah žaloby podle krajského soudu svědčí širokému poslání žalobce, v jehož rámci vystupují do popředí jiné než ekologické zájmy (odst. 45). Jeho podání svědčí o zjevném zájmu o ČOV a všechny s tím související aspekty, přičemž ten ekologický je jen jedním z řady, nikoli však hlavním. Dále se krajský soud opět pokusil ověřit činnost žalobce na jeho internetových stránkách, ale bezúspěšně. Aktivní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s. z těchto důvodů neshledal.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Proti v pořadí druhému usnesení krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) opět kasační stížnost, v níž stejně jako prve uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.

[9] Stěžovatel považuje nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 (zřejmě mínil sp. zn. II. ÚS 59/14 – pozn. NSS) ze dne 30. 5. 2014 na rozdíl od krajského soudu za nepřiléhavý, neboť se týká opatření obecné povahy, a upozorňuje, že ZOPK povinnost mít

sídlo v místě řízení, aktivitu nebo četnost účasti v řízeních nestanoví. Znovu namítl, že předmět řízení se nachází v Národním parku Šumava, takže jde o objekt hodný celostátní ochrany.

[10] Stěžovatel považuje napadené usnesení za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nevysvětluje, proč není stěžovatel oprávněn žalobu podat, když ze spisu plyne, že spolek je aktivní po celé ČR, není *ad hoc* založený a prokazatelně bojuje za své cíle uvedené ve stanovách. Stěžovatel postrádá uvedení, co krajský soud myslel „soustavným věnováním se ochraně přírody a krajiny, životnímu prostředí, ekologii“, o jaké ustanovení zákona se při posouzení jeho žaloby opíral a podle čeho činnost žalobce, který se prokazatelně účastnil mnoha správních řízení, hodnotil. Odkázal na pasáže shodující se s prvním usnesením krajského soudu a dodal, že posuzování aktivní legitimace podle názvu žalobce je bez opory v zákoně, stejně jako hodnocení práva spolku na účast v řízeních, na kterou má přímo ze zákona nárok, podle toho, kolik žalob a v jakých věcech podal. Závěr soudu, že se primárně nezaměřuje na ochranu přírody, popřípadě, že jeho účast v řízeních není „kvalifikovaná“, považuje za nepřezkoumatelný a nepodložený.

[11] Na závěr stěžovatel zdůraznil ústavněprávní konotace svého případu a ohradil se proti tomu, aby mu bylo na základě spekulací či domněnek bráněno v přístupu k soudu poté, co byl účastníkem správního řízení (což mu nyní soud upřel).

[12] Žalovaný se vyjádřil především k tvrzení žalobce, že místo stavby je na výskyt chráněných druhů zcela výjimečné. Konstatoval, že i když jsou to druhy ohrožené, na území národního parku nejde o druhy unikátní, nicméně povolená výjimka nastavila přísné podmínky k jejich ochraně. Nález dalších zvláště chráněných druhů (mimo těch, ohledně nichž byla povolena výjimka) nelze nikdy vyloučit, nicméně i po zahájení územního řízení lze na tuto situaci reagovat instrumenty ZOPK (zejm. další žádostí o povolení výjimky). Protože smyslem účasti spolků v řízení podle ZOPK je hájit zájem veřejnosti, nikoli jednotlivce, není bez významu, kde je sídlo spolku, a naopak nemá hrát roli to, kde se rekreuje jeho předseda. Žalovaný dále sdělil, že v rámci vlastní úřední činnosti se s aktivitami žalobce setkal pouze ve vztahu ke snaze obce Borová Lada vybudovat ČOV. Žádost o informování o řízeních žalobce doručil 19. 8. 2016, jedenkrát ji obnovil a po vypršení dne 22. 8. 2018 již znovu nepodal. Žádost byla úzce vymezena jak věcně (pouze žádosti dle § 56 ZOPK, pouze stavby), tak územně (pouze územní obvod obce Borová Lada). Podle zjištění žalovaného byla obdobná žádost žalobce datovaná 1. 1. 2018 podána Správě Krkonošského národního parku až 20. 3. 2019, tj. dávno po podání žaloby, a žalobce se do žádného řízení nepřihlásil. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, stěžovatel je řádně zastoupen a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

[14] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Možnost stěžovatele napadnout nové rozhodnutí krajského soudu tak byla omezena daným ustanovením, k jehož aplikaci se vyslovil i Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, č. 119/37 SbNU, poukázal na to, že je jím zajištěno, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát vyslovil svůj právní názor závazný pro nižší soud, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.

pokračování

[15] V tomto ohledu je třeba poznamenat, že krajský soud se správně – v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu – zaměřil na posouzení, zda stěžovatelem nově uvedené skutečnosti rozhodné pro posouzení aktivní žalobní legitimace stěžovatele, ve spojení s těmi, které byly uvedeny již v žalobě, svědčí pro právo stěžovatele podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. nebo podle § 65 odst. 2 s. ř. s., již je krajský soud povinen meritorně posoudit. Stěžovatel v kasační stížnosti nenamítal, že se krajský soud závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu neřídil.

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, a ověřil přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, přičemž žádnou takovou neshledal.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Už v rozsudku ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 250/2018 - 68 (dále „první rozsudek NSS“), vydaném v této věci, Nejvyšší správní soud vysvětlil, proč lze účinně uplatnit toliko důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., takže nyní pouze odkazuje na jeho odst. [10] a posoudí přípustnost a důvodnost jednotlivých námitek bez ohledu na to, pod které ustanovení s. ř. s. je stěžovatel formálně zařadil.

[19] Nejprve je třeba předeslat, že Nejvyšší správní soud již ve svém prvním rozsudku výslovně akceptoval vyhodnocení tvrzení, na jejichž základě byla posuzována aktivní procesní legitimace stěžovatele v roli žalobce, jako správné, nicméně zavázal krajský soud, aby poskytl příležitost k jejich doplnění, neboť žalobce jednak nevěděl o pochybnostech soudu, mohl mít jistá očekávání (pramenící z rozsudku Nejvyššího správního soudu v jeho věci ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 As 336/2017 - 31, či účastenství ve správním řízení) a poznatky z úřední činnosti soudu nemusí být pro náležité posouzení dostatečné. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu proto nyní zůstává pouze to, zda žalobce na základě výzvy krajského soudu doplnil a doložil svá tvrzení tak, aby z nich bylo možné učinit závěr o tom, že je v této věci oprávněn podat správní žalobu, o níž je správní soud povinen věcně rozhodnout (přezkoumat napadené správní rozhodnutí).

#### *A/ Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení*

[20] Podstatu kasační argumentace tvoří přesvědčení stěžovatele, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné. S tím se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit, neboť krajský soud k již dříve postulovaným správním východiskům doplnil odůvodnění i v těch aspektech, které vnesl do řízení stěžovatel po vydání prvního rozsudku NSS. Krajský soud se řádně a důsledně vypořádal s veškerými namítanými skutečnostmi a odůvodnění jeho rozhodnutí odpovídá standardům nastaveným obsáhlou a konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu k nepřezkoumatelnosti (např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, či ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, a mnoho dalších).

[21] Nejvyšší správní soud se podrobně seznámil s podáními stěžovatele vůči krajskému soudu, jakož i s obsahem správního spisu, a konfrontoval je se závěry, jež v napadeném usnesení formuloval krajský soud. Dospěl přitom k přesvědčení, že nejsou důvodné kasační námitky tvrdící, že závěry soudu jsou nepodložené, nedostatečně nebo nejasně odůvodněné nebo že se opírají o nepřiléhavou judikaturu. Krajský soud se, vědom si toho, že je v sázce ústavně zaručené právo stěžovatele na přístup k soudu, velmi pečlivě vypořádal se všemi tvrzeními stěžovatele, jakož i se skutečnostmi zjistitelnými o jeho aktivitách z obsahu správního spisu, jiné vlastní úřední činnosti a veřejně dostupných zdrojů. Hodnotil je důkladně, ve vzájemných

souvislostech a s cílem naplnit skutečný účel účasti spolků na řízeních týkajících se ochrany přírody a krajiny, jak jej formuluje platná právní úprava a dostupná judikatura vysokých soudů.

[22] Předpoklady přístupu spolků k soudní ochraně byly podrobně vyloženy v prvním rozhodnutí NSS a není je třeba na tomto místě znovu opakovat. Krajský soud právě na jejich základě nejprve posuzoval, zda ve stěžovatelově případě přichází v úvahu dotčení jeho hmotných práv, a tedy aktivní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (odstavce 22. až 37. napadeného usnesení), a následně vážil i to, zda mu nesvědčí alespoň legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. (odstavce 38. až 48. napadeného usnesení). V obou případech bylo podstatné zjistit, jaké je skutečné zaměření činnosti stěžovatele, jaké aktivity vyvíjí nebo vyvíjel, jaké jsou jeho cíle a zájmy. Jelikož byl stěžovatel upozorněn (prvním rozsudkem NSS i výzvou krajského soudu), že soud bude jeho právo na přístup k soudu dovozovat i z těchto hledisek, měl příležitost uvést vše, co v tomto směru považuje za významné. Krajský soud hodnotil původní i doplněná tvrzení stěžovatele a vyhnul se přitom zjednodušujícím, zkratkovitým či formalistickým postupům, které by mohly vyústit ve zkrácení práva na přístup k soudní ochraně.

[23] Námitka stěžovatele, že krajský soud nevysvětlil, co má na mysli „soustavným věnováním se ochraně přírody a krajiny, životnímu prostředí, ekologii“, o jaké zákonné ustanovení tento požadavek opírá a podle čeho činnost stěžovatele hodnotí, není důvodná. Krajský soud shrnul žalobcem uvedená tvrzení o jeho účasti na různých správních řízeních, popsal předměty řízení vedených před krajským soudem (bod 25. napadeného usnesení) a Městským soudem v Praze (bod 26. napadeného usnesení) a dovedl z nich, že se stěžovatel zajímá především o dění v obci Borová Lada, zejména ve vztahu k předmětné ČOV se zaměřením na transparentnost veřejné správy. Kromě toho se angažuje v projektu revitalizace Václavského náměstí v Praze jako celku, nikoli primárně za účelem ochrany tam rostoucích dřevin. Pro zjištění zaměření stěžovatele soud zohlednil způsob uvedení účelu spolku v jeho stanovách (bod 28. napadeného usnesení) i nová tvrzení stěžovatele ze dne 18. 3. 2019 (bod 29 napadeného usnesení) a podrobně je ve vzájemných souvislostech vyhodnotil (zejm. body 30 a 31 napadeného usnesení). Krajský soud tedy náležitě vysvětlil, z jakých skutečností usuzoval na zaměření stěžovatele. Pokud jde o požadavek „soustavnosti“, krajský soud v bodě 40 odůvodnění napadeného usnesení jasně vyložil, že pouze u těch subjektů, které se ochraně přírody a krajiny, životnímu prostředí a ekologii věnují soustavně, lze odborné znalosti, které jsou příslibem smysluplnosti účasti spolků zastupujících veřejnost na rozhodovacích procesech v této oblasti, presumovat. U těch ostatních je třeba tyto předpoklady zjišťovat, o což ostatně krajský soud usiloval. Zřetelně uvedl též to, že požadavek soustavnosti nelze absolutizovat. Není pravdou, že by závěr krajského soudu, že stěžovatel není primárně zaměřen na ochranu přírody, byl nepodložený.

[24] V rozporu s tím, co stěžovatel namítal, krajský soud netvrdil, že by měla být ve stanovách ekologického spolku ochrana životního prostředí teritoriálně vymezena, popřípadě uvedena v seznamu činností na prvním místě. V bodě 28 krajský soud komentuje způsob uvedení ochrany životního prostředí mezi jinými zaměřeními stěžovatele vyjmenovanými ve stanovách, nicméně účel či zaměření spolku vyvozuje z řady jiných skutečností (viz bod 41 napadeného usnesení), které ve svém rozhodnutí podrobně uvádí (účast stěžovatele v jiných řízeních v různých lokalitách, zaměření jeho argumentace, deklarovaná spolupráce s policií, nedostatek konkrétních tvrzení o jiných aktivitách souvisejících s ochranou přírody, nedostatek informací o členské základně stěžovatele atd.). Podle Nejvyššího správního soudu nelze přisvědčit stěžovateli, že by mu bylo svévolně odíráno právo podat žalobu poté, co byl řádným účastníkem správního řízení, neboť krajský soud vyčerpávajícím způsobem vyložil důvody, pro které má za to, že stěžovateli žalobní legitimace nesvědčí, přestože s ním správní orgány v této věci jako s účastníkem správního řízení jednaly (srov. body 39 a násl. napadeného usnesení). S názorem krajského soudu, že posuzování, zda byl subjekt účastníkem správního řízení, provádí soudy

pokračování

autonomně bez ohledu na to, zda jej za účastníka řízení považoval správní orgán, se ostatně Nejvyšší správní soud ztotožnil již v prvním rozsudku v této věci. Hodnocení faktické činnosti stěžovatele provedené krajským soudem nebylo provedeno nehodnověrným, povrchním způsobem, jak uvádí kasační stížnost, ale na podkladě souhrnu všech skutečností, jež sám stěžovatel krajskému soudu spontánně i po náležitém poučení sdělil. Krajský soud dostal své povinnosti upozornit stěžovatele na to, které skutečnosti je pro posouzení aktivní legitimace třeba tvrdit a osvědčit, poskytl mu i příležitost je uvést, proto nebyl důvod nařít ještě jednání a stěžovatele při něm vyslechnout za účelem opatření podrobnějších zjištění o okruhu stěžovatelových aktivit. Nejvyšší správní soud už ve svém prvním rozsudku v této věci zdůraznil, že uvedení okolností, z nichž je možné učinit si úsudek o tom, zda je žalobce aktivně legitimován k podání žaloby, je primárně odpovědností samotného žalobce (viz zejm. odst. [37] a [38] prvního rozsudku NSS). Povinností soudu je dát mu k tomu vhodným způsobem příležitost.

[25] Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení nelze dovodit ani z výtek uvedených na straně 8 kasační stížnosti, kde stěžovatel podobně jako v jiných jejích částech vytrhuje z odůvodnění krajského soudu dílčí závěry s dovětkem, že považuje za nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, z čeho je krajský soud dovodil (např. že činnost stěžovatele v řízeních týkajících se Václavského náměstí nesměruje primárně za účelem ochrany dřevin v ekologické rovině, že nelze činit žádné hlubší závěry o aktivitě žalobce, když sama žádost o informování o zahájených řízeních podaná u Správy Krkonošského národního parku žádnou reálnou činnost neosvědčuje apod.). Krajský soud podrobně vyložil, jakou hodnotu jednotlivým stěžovatelem sděleným nebo jinak zjištěným skutečnostem přisuzuje z hlediska míry konkrétnosti a relevance pro úvahy o skutečném zaměření spolku, poroto jsou jeho závěry způsobilé přezkumu z hlediska jejich správnosti.

[26] Ačkoli krajský soud v závěru napadeného usnesení (v odstavci 50) skutečně zmínil nedostatek *hmotné* legitimace, jak stěžovatel namítá, z obsahu jeho odůvodnění je mimo všechnu pochybnost zřejmé, že se věnoval posouzení aktivní procesní legitimace, tedy oprávnění stěžovatele podat žalobu, nikoli legitimace věcné (někdy se lze setkat i s označením *hmotná*, neboť značí dotčení na hmotných právech, jichž je žalobce nositelem), která splývá s důvodností žaloby. Samotné užití tohoto výrazu nepřezkoumatelnost napadeného usnesení nezpůsobuje.

*B/ Nezákonost napadeného usnesení v důsledku nesprávného právního posouzení*

[27] Ačkoli stěžovatel v kasační stížnosti na několika místech opakuje, že závěry krajského soudu jsou nepřezkoumatelné, z jeho námitek je zřejmé, že především nesouhlasí s výsledkem právního posouzení provedeného krajským soudem. Stěžovatel má na rozdíl od krajského soudu za to, že soustavnou činnost na poli ochrany přírody a krajiny doložil, věnuje se jí na celostátní úrovni a není spolkem, který by byl založen pro jediný případ nebo snad s cílem zneužít oprávnění účasti v řízeních podle ZOPK.

[28] Krajský soud podezření ze zneužívání oprávnění účastnit se řízení neuvedl, a ani neměl za to, že by stěžovatel byl založen *ad hoc*, tj. účelově. Naopak odůvodnil závěr o tom, že stěžovatelovým hlavním posláním není ochrana přírody a krajiny, tím, že stěžovatel projevuje zájem o řadu správních řízení různých typů, nicméně jeho *primárním* zájmem ochrana přírody a krajiny není. Stěžovatel se zajímá o dění v obci Borová Lada, zejména o výstavbu nové ČOV a vše, co s tím souvisí (výkon samosprávy, transparentnost rozhodovacích procesů státní správy a samosprávy, korupce, ochrana přírody a krajiny, hospodaření s vodou, nakládání s dotacemi apod.). Vedle toho se zajímá i o dění v Praze a v Ústeckém kraji, v Krkonošském národním parku a v Mladé Boleslavi. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že stěžovatelovy aktivity jsou pestré, často s ochranou přírody a krajiny provázané. Krajský soud však správně vyložil, že ekologické

zaměření je jen jedním z mnoha, nikoli dominantním, a popis stěžovatelových aktivit na tomto poli zůstal vesměs v rovině obecných tvrzení, bez vztahu ke konkrétní lokalitě nebo složce přírody. Ani nová tvrzení, uvedená až po vydání instruktivního prvního rozhodnutí tohoto soudu, nebyla pro svou obecnost způsobilá osvědčit podmínky pro přiznání žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 nebo odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil s krajským soudem, pokud jde o jeho závěr, že stěžovatel ani dodatečně, v doplnění žaloby, nepředložil relevantní argumentaci, která by vysvětlila, proč jsou v prvostupňovém rozhodnutí vyjmenované druhy ohrožených rostlin a živočichů natolik unikátní (počtem jedinců, výskytem apod.), že je namíste umožnit vystupovat k jejich ochraně i spolku z Prahy. Portfolio správních procesů, jichž se stěžovatel účastnil, jakož i struktura, kvalita a zaměření námitek podle Nejvyššího správního soudu nasvědčují tomu, že hlavním posláním stěžovatele ve smyslu § 70 odst. 2 ZOPK není ochrana přírody a krajiny a že napadení rozhodnutí o výjimce podle § 56 odst. 1 ZOPK mělo posloužit spíše jen jako „beranidlo“ k prosazení jiných, jistě také legitimních zájmů, jimž se stěžovatel věnuje (bránění korupci, nehospodárnému zacházení s dotacemi apod.).

[29] Stěžovateli nelze přisvědčit, že by krajský soud sklouzl k meritornímu projednání žalobních argumentů, neboť ten obsah podání stěžovatele založených ve správním spise hodnotil jen okrajově a výhradně pro účely posouzení, zda lze z povahy námitek a vyjádření v průběhu správního řízení usuzovat na jeho hlavní zaměření na ochranu přírody a krajiny.

[30] Nejvyšší správní soud shrnuje, že stěžovatel se dožadoval jiného výsledku posouzení, aniž by však nabídl vlastní právní argumentaci či poukazoval na rozpor skutečností, z nichž krajský soud vycházel, se spisy nebo na konkrétní pochybení v logice úsudku apod. Projevila se tak zásada, že kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu, formulovaná již např. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 - 108. Závěry krajského soudu se stěžovateli nepodařilo zpochybnit.

#### *C/ Další námitek*

[31] Výtkami neplikovatelnosti závěrů plynoucích z nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 59/16, či rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 As 182/2016 - 28, se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť svůj právní názor k tomu vyslovil již v prvním rozsudku NSS a § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. brání tomu, aby se ke stejným argumentům vyjadřoval opakovaně. Podobně je tomu i u argumentace týkající se zohlednění nefunkčnosti webových stránek, skutečností významných pro hodnocení zaměření spolku pro účely posouzení jeho aktivní legitimace (název spolku, četnost a druhy správních řízení, jichž se účastní, vztah k lokalitě nacházející se na území národního parku atd.) a tvrzeným rozporem s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 6 As 336/2017 - 31. Stejně jako krajský soud, Nejvyšší správní soud je v této věci již jednou vyslovenými závěry vázán.

#### **IV. Závěr a náklady řízení**

[32] Na základě výše uvedeného neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle pravidla procesního úspěchu ve věci uvedeného v § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. Stěžovatel, který v tomto řízení neměl úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady



pokračování

nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly, takže mu jejich náhradu Nejvyšší správní soud nepřiznal.

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

V Brně dne 20. listopadu 2020

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu