



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Spolek na ochranu životního prostředí**, se sídlem Franzova 437/9, Brno, zastoupený Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem Mezibranská 579/7, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad městské části Brno-Maloměřice a Obřany**, se sídlem Selská 32/66, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Teplárny Brno, a.s.**, se sídlem Okružní 828/25, Brno, zastoupená Mgr. Kateřinou Mikulajovou, advokátkou se sídlem Jakubská 121/1, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2021, čj. McBMOB/02416/21, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 7. 7. 2021, čj. 30 A 77/2021 - 152,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 7. 7. 2021, čj. 30 A 77/2021 - 152, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný vydal na žádost osoby zúčastněné na řízení v záhlaví uvedené rozhodnutí, jímž povolil stavbu s názvem „Výstavba kotle na štěpku – změna dokončené stavby stávajícího tepelného zdroje soustavy zásobování tepelnou energií města Brna“.

[2] Zrušení tohoto rozhodnutí žalovaného se žalobce domáhal žalobou, kterou Krajský soud v Brně v záhlaví uvedeným usnesením odmítl jako nepřipustnou. Poukázal na to, že se již zabýval žalobou žalobce směřující proti prvostupňovému územnímu rozhodnutí ve věci výše uvedené stavby. Danou žalobu odmítl usnesením ze dne 27. 5. 2021, čj. 30 A 52/2021-139. Stejně jako v uvedeném usnesení nyní dospěl k závěru, že žalobce před podáním žaloby nevyčerpal řádné opravné prostředky (odvolání). K tomuto závěru dospěl s ohledem na tvrzení žalobce, který namítal, že stavba měla podléhat posouzení vlivu na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), nicméně toto posouzení nebylo provedeno. Z toho žalobce dovozoval, že měl být účastníkem navazujícího stavebního řízení jakožto dotčená veřejnost podle § 3 písm. i) bod 2 zákona o posuzování vlivů. Jestliže žalobce tvrdí, že byl nezákonně opomenutým účastníkem, měl k dispozici opravný prostředek v podobě odvolání. Na takové situace pamatuje § 9c odst. 4 zákona o posuzování vlivů. Nad rámec uvedených závěrů krajský soud poukázal na znění

čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy. Protože žalobce před podáním žaloby nevyčerpal řádný opravný prostředek, resp. nevyčkal na výsledek odvolacího řízení, krajský soud žalobu odmítl.

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

[3] Proti tomuto usnesení žalobce (dále „stěžovatel“) brojí kasační stížností. V ní zpochybnil správnost závěru o nepřipustnosti žaloby z důvodu nevyčerpání řádného opravného prostředku. Stěžovatel žalobu podal záměrně z procesní opatrnosti souběžně s odvoláním, které podal jako tzv. neúčastník řízení dotčený na svém právu na příznivé životní prostředí. Tuto procesní pozici krajský soud nevypořádal a zkratkovitě žalobu odmítl. S ohledem na procesní situaci a vyjádření dotčených správních orgánů není dosud zřejmé, zda měl stěžovatel v rámci stavebního řízení postavení účastníka řízení či nikoli, a zda se jeho odvoláním budou správní orgány zabývat. Odvolací správní orgán (Magistrát města Brna) doposud o podaném odvolání nerozhodl a stěžovateli nepotvrdil, zda přes podané odvolání považuje stavební povolení za pravomocné. Krajský soud stejně jako stěžovatel vyšel z toho, že stavební řízení bylo navazujícím řízením a potvrdil tak porušení zákona o posuzování vlivů ze strany žalovaného. Krajský soud proto měl rozhodnutí žalovaného zrušit. Odkázání stěžovatele na odvolací řízení je neefektivní, protože správní orgány se odvoláním řádně nezabývají a odmítají mu přiznat zákonné účinky. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel dodal, že usnesení sp. zn. 30 A 52/2021, z něž krajský soud v napadeném usnesení vyšel, Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 27. 8. 2021, čj. 8 As 198/2021-118. Na toto zrušené usnesení krajský soud takřka zcela odkázal i v nyní napadeném usnesení.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Uvedl, že žalobou napadeným rozhodnutím povolil stavbu týkající se změny technologie bez vlivu na umístění stavby. Podanou žalobu považuje za nepřipustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků. Argumentace ohledně údajné faktické nemožnosti podat odvolání je lichá a nezakládá se na skutečném stavu věci. Stěžovatel měl možnost podat odvolání ve lhůtě jednoho roku od právní moci žalobou napadeného rozhodnutí podle § 84 odst. 1 správního řádu. Poukázal na závěry, které krajský soud zaujal už ve výše uvedeném usnesení sp. zn. 30 A 52/2021 ve věci stěžovatelovy žaloby proti územnímu rozhodnutí. K otázce subsidiarity soudního přezkumu odkázal na rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2005, čj. 2 Afs 98/2004 - 65, a ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48. Stěžovatel o probíhajícím správním řízení věděl prokazatelně již nejméně od 19. 6. 2019, kdy byla problematika související s danou stavbou projednávána zastupitelstvem městské části Brno-Maloměřice a Obřany, jehož členem je také předseda výboru stěžovatele Ing. V. P. Na základě toho má žalovaný za to, že stěžovatel nebyl aktivně procesně legitimován k podání žaloby. Stěžovatel neprokázal existenci přímého zkrácení na svých právech v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že stavba nepodléhá procesu posuzování vlivů na životní prostředí, nelze prokázat ani jiný zásah do právní sféry stěžovatele. Stejně tak i hlukové a rozptylové studie jsou v rámci platných norem. K záměru vydal Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, sdělení podle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů, podle kterého nepodléhá zjišťovacímu řízení, a vyjádření podle § 23 odst. 4 téhož zákona, podle kterého se nejedná o významnou změnu záměru, která by podléhala zjišťovacímu řízení. Stavba nepodléhala posouzení podle zákona o posuzování vlivů, a proto na věc není aplikovatelný ani § 9c odst. 4 daného zákona. Stavební povolení je pravomocné od 11. 5. 2021.

[5] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Uvedla, že nedošlo k porušení zákona o posuzování vlivů ani jiných právních předpisů. Výkon stavbou plánovaného spalovacího kotle nedosahuje limitní hodnoty stanovené v příloze k zákonu o posuzování vlivů, a proto stavba nepodléhá posuzování podle daného zákona. Stěžovatel neuvedl žádné konkrétní argumenty, na základě kterých by bylo

pokračování

možné dovodit opak. Ač stěžovatel rozsáhle rozebírá, jakým způsobem žalovaný postupoval, nic to nemění na skutečnosti, že stěžovatelem podaná žaloba nebyla přípustná. K tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2004, čj. 3 As 58/2003-51. Stejně jako žalovaný poukázala na dlouhodobější povědomost předsedy výboru stěžovatele o stavbě, které vyplývá z jeho členství v zastupitelstvu městské části.

[6] Na vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení reagoval stěžovatel replikou. Zpochybňuje tvrzení žalovaného o pravomocnosti žalobou napadeného rozhodnutí s poukazem na podané odvolání, o kterém žalovaný nerozhodl. Nesouhlasí ani s tvrzeními o povědomosti předsedy výboru o realizované stavbě. Ten na jednání zastupitelstva jen zjišťoval, proč stavba nebyla posuzována podle zákona o posuzování vlivů. Zápis o jednání ale nedokládá, že by byl informován o vedení řízení či vydání rozhodnutí o umístění či realizaci stavby. Co se týče otázky, zda stavba podléhá posuzování vlivů, sdělení vydané Krajským úřadem Jihomoravského kraje považuje za nezákonné. Krajský úřad k jeho vydání nebyl vůbec příslušný a povinnosti týkající se posuzování vlivů z daného sdělení nelze odvozovat.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů., přičemž se zabýval také tím, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přezkoumatelností napadeného usnesení. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou rozhodnutí, ke které je kasační soud povinen přihlížet i bez námítky, 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. Rozsudek krajského soudu je mimo jiné nepřezkoumatelný tehdy, pokud je vnitřně rozporné jeho odůvodnění a pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení právních předpisů postupoval (viz rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008 - 76).

[10] Krajský soud v nyní napadeném usnesení vyšel ze svého předchozího odmítavého usnesení sp. zn. 30 A 52/2021 vydaného ve věci umístění sporné stavby. V nyní posuzované věci v odůvodnění napadeného usnesení toliko konstatoval, že jeho závěry jsou aplikovatelné i nyní v kontextu stavebního povolení a shrnul podstatné závěry předchozího usnesení. Jak ale již stěžovatel upozornil v doplnění kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud rozsudkem sp. zn. 8 As 198/2021 uvedené usnesení krajského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost. Vzhledem k výše uvedené shodě krajským soudem učiněných závěrů, dospěl Nejvyšší správní soud i v nyní posuzované věci k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení.

[11] Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti usnesení krajského soudu na základě dvou samostatných důvodů. Prvním je nepřezkoumatelnost spočívající ve vnitřní rozpornosti odůvodnění, ze kterého nebylo jasné, zda krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel mohl podat přípustné odvolání, nebo zda vyšel jen z tvrzení stěžovatele, přičemž podmínkou přípustnosti žaloby je v takovém případě i to, aby žalobce podal odvolání nejen tehdy, kdy je přípustné, ale i tehdy, kdy jeho přípustnost není předem vyloučena. Druhý důvod nepřezkoumatelnosti shledal Nejvyšší správní soud v nedostatečném odůvodnění uvedených závěrů. Pokud by chtěl krajský soud učinit závěr o přípustnosti odvolání,

pak by musel vysvětlit, proč záměr podléhal posouzení vlivů na životní prostředí. Právě tato otázka je ale mezi účastníky předmětem sporu. Pokud jde o druhý možný závěr, tedy že postačuje tvrzení žalobce o přípustnosti opravného prostředku nebo je třeba se pokusit vyčerpat odvolání i tehdy, pokud je sporné, zda je přípustné, krajský soud nezdůvodnil, na základě jakého zákonného ustanovení k tomuto závěru dospěl. Zejména blíže nevysvětlil, proč má případně stěžovatel vyčerpat opravný prostředek, o kterém se později může ukázat, že byl nepřipustný. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. (o němž je opřeno odmítnutí žaloby) je žaloba nepřipustná tehdy, pokud žalobce nevyčerpal řádný opravný prostředek, připouští-li jej zvláštní zákon. Alespoň podle textu daného ustanovení tak jde o přípustný opravný prostředek, nikoliv tedy o prostředek, u kterého je možné, že jej má žalobce k dispozici, ale není to jisté.

[12] Jak Nejvyšší správní soud již výše uvedl, tyto závěry je nutno vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Přestože podoba nyní napadeného usnesení krajského soudu je odlišná (stručnější), než v případě usnesení, jímž se Nejvyšší správní soud zabýval ve výše uvedené věci sp. zn. 8 As 198/2021, rozhodující je, že v podrobnostech odkazuje na později Nejvyšším správním soudem zrušené usnesení sp. zn. 30 A 52/2021. Krajský soud se tak fakticky dopustil totožných vad ústících v nepřezkoumatelnost usnesení. Ani v nyní posuzované věci tedy především není zřejmé, zda krajský soud sám učinil závěr, že stěžovatel mohl podat přípustné odvolání a jestliže před podáním žaloby nevyčkal na to, jak o něm odvolací správní orgán rozhodne, je podaná žaloba nepřipustná. Nebo zda učinil závěr, že je podstatné samotné tvrzení stěžovatele, který je přesvědčený o tom, že odvolání mohl přípustně podat, aniž by správnost této argumentace sám krajský soud posuzoval. Ať už ale chtěl napadené usnesení založit na kterémkoliv z těchto dvou vzájemně neslučitelných závěrů, ani jeden z nich řádně neodůvodnil. Neuvedl žádné důvody, na základě kterých dospěl k závěru, že záměr měl podléhat posouzení vlivů na životní prostředí a tím pádem, že stěžovatel mohl podat přípustné odvolání. Současně ale neuvedl ani žádné bližší důvody, na základě kterých dospěl k závěru, že by mělo být pro posouzení přípustnosti žaloby relevantní tvrzení žalobce o přípustnosti řádného opravného prostředku ve správním řízení. V tomto směru lze i na nyní posuzovanou věc plně vztáhnout závěry výše uvedeného rozsudku sp. zn. 8 As 198/2021 a Nejvyšší správní soud na ně v podrobnostech odkazuje. Usnesení krajského soudu tak je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost i pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Na těchto závěrech nemohl nic změnit ani (toliko obecný) poukaz krajského soudu na znění čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadené usnesení krajského soudu proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je v souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. právními závěry uvedenými v tomto rozsudku vázán. Pokud setrvá na názoru, že žaloba je nepřipustná, bude muset odstranit shora popsanou rozpornost odůvodnění a své závěry řádně odůvodnit.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně 7. ledna 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu

pokračování

8 As 258/2021 - 74