



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2017, č. j. MSK 74036/2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 9. 2018, č. j. 22 A 167/2017 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 126 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované tamtéž a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí ve věci odepření nahlédnutí do spisu vedeného o žádosti o vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného záměru – stavby rodinného domu včetně souboru staveb (pergoly, terasy, oplocení ad.).

[2] Podstatou projednávané věci je otázka, zda má žalobkyně jako osoba odlišná od účastníků řízení a jejich zástupců právní zájem na nahlédnutí do spisu v intencích § 38 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

[3] Žalobkyně odůvodnila svoji žádost obavou z bakteriálního znečištění a podmočení své studny a sklepu, které se dle hydrogeologických posouzení nachází ve směru toku

podzemních vod od stavby rodinného domu. Likvidace dešťových a splaškových vod z domu byla řešena v rámci jiného řízení – územního řízení o umístění stavby čistírny odpadních vod včetně splaškové kanalizace, dešťové kanalizace a vsaku, územní rozhodnutí týkající se čistírny však nebylo v právní moci. Žalobkyně proto měla za to, že nebyla zajištěna likvidace dešťových a splaškových vod z rodinného domu, a její obavy trvaly.

[4] Správní orgány opakovaně poukazují na to, že otázky, o které se žalobkyně zajímá, nejsou řešeny v postupu týkajícím se rodinného domu, ale v samostatném územním řízení týkajícím se čistírny, přičemž do spisu vedeného v této věci žalobkyně nahlížet mohla. Žalobkyně proto dle jejich názoru neprokázala právní zájem na nahlížení do spisu týkajícího se rodinného domu.

[5] Krajský soud dospěl k opačnému závěru. Uvedl, že likvidace splaškových a odpadních vod nebyla doposud vyřešena a žalobkyně může informace ze spisu vedeného ve věci společného souhlasu ke stavbě rodinného domu využít k ochraně svých práv. Právě tato okolnost je stěžejní a správní orgány neměly o nahlížení do spisu rozhodovat na podkladě hodnocení, která stavba může mít negativní vliv na sousední nemovitosti, jaký bude výsledek nahlížení do spisu a jak žalobkyně zjištěné informace použije.

[6] Dále uvedl, že správní orgány založily chybně své hodnocení zejména na tom, že žalobkyně není dotčenou osobou při vydávání společného souhlasu. Jedná se o jinou otázku než podmínka právního zájmu v intencích § 38 odst. 2 správního řádu a nelze je směřovat.

[7] Stěžovatele proto zavázal k novému posouzení žádosti žalobkyně, včetně dalších podmínek § 38 odst. 2 správního řádu. Závěrem podotkl, že žalobkyně již realizovala své právo nahlížet do správního spisu v průběhu soudního řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Stěžovatel se v obecné rovině ztotožňuje se závěry krajského soudu a má za to, že je naplnil. Krajský soud však dle jeho názoru zůstal právě jen v obecné rovině a na rozdíl od něj nezhodnotil věc na podkladě konkrétních skutkových okolností. Zdůrazňuje, že je na žadateli, aby tvrdil a prokázal právní zájem na nahlédnutí do spisu.

[9] Z napadeného rozsudku dle něj vyplývá, že právní zájem na nahlížení do spisu je dán čistě hypotetickou možností získaných informací k ochraně práv žadatele. Při takovém výkladu by však pro nahlédnutí do spisu stačilo, aby žadatel byl vlastníkem nemovitosti v okolí, což je nepřipustný a nezákonný závěr. Je nesporné, že žalobkyně plánuje nahlížení do spisu využít k ochraně svých práv – chce zjistit, jestli se záměr dotýká jejích práv řešením odpadních vod, či nikoli. Správní orgány však ověřovaly, zda vůbec tvrzené dotčení připadá ve věci v úvahu, tedy zda odpovídá obsahu spisu a je předmětem projednání, jinak by právní zájem na nahlédnutí do spisu nebyl prokázán [a neposuzovaly bez dalšího, zda je žalobkyně dotčenou osobou ve smyslu § 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, dále jen „stavební zákon“].

pokračování

[10] V dané věci tomu tak nebylo, neboť žalobkyně svoji žádost opřela o okolnosti, které byly předmětem projednání v jiné věci – v rámci postupu vedoucího k vydání společného souhlasu nebylo řešeno odkanalizování rodinného domu či případný vliv splaškových a dešťových vod na sousední pozemky. Stavební úřad byl vázán předchozím územním rozhodnutím vydaným pro soubor staveb, které umístění rodinného domu podmiňují a jehož předmětem je právě komplexní řešení odvádění srážkových a odpadních vod.

[11] Uzavírá, že žalobkyně neprokázala právní zájem na nahlížení do spisu, a nebylo proto potřeba řešit další podmínky § 38 odst. 2 správního řádu.

[12] Dodává, že krajský soud postupoval v rozporu s § 45 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), když žalobkyni umožnil nahlédnutí do sporného spisu. Nahlížení mělo být povoleno pouze v rozsahu vedeného soudního řízení.

III. Vyjádření žalobkyně

[13] Žalobkyně ve svém vyjádření upozorňuje, že v době vydání společného souhlasu žádné územní rozhodnutí týkající se čistírny odpadních vod neexistovalo, tudíž jím stavební úřad nemohl být vázán. Dodatečné vydání tohoto rozhodnutí jí nemůže jít k tíži a nemohlo být důvodem k odepření nahlížení do spisu ve věci společného souhlasu ke stavbě rodinného domu.

[14] Nahlížení do správního spisu v průběhu soudního řízení bylo dle jejího názoru v pořádku, nejednalo se o utajované informace.

[15] Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná zaměstnankyně, která má vysokoškolské vzdělání vyžadované zvláštními právními předpisy pro výkon advokacie (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] Předmětem přezkumu správních soudů byla správní rozhodnutí ve věci odepření nahlížení do správního spisu žalobkyni dle § 38 odst. 2 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že *[j]iným osobám [než účastníkům řízení a jejich zástupcům podle odst. 1] správní orgán umožní nahlédnout do spisu, prokáží-li právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.*

[19] Mechanismus rozhodování o žádosti o nahlédnutí do správního spisu je tedy takový, že správní orgán nejprve posoudí, zda žadatel prokázal právní zájem nebo jiný vážný důvod na nahlížení do správního spisu. Dospěje-li k závěru, že nikoli, žádost bez dalšího zamítne. V opačném případě přistoupí k hodnocení otázky, zda by nahlížením do spisu nebylo porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem, a musí mít na paměti, že případné omezení práva nahlížet do spisu musí být proporcionální k zájmu, který je odepřením nahlížení chráněn (srovnej rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 3. 2010, č. j. 10 Ca 140/2009 – 24, č. 2234/2011 Sb. NSS). Teprve při splnění obou podmínek nahlížení do spisu umožní.

[20] V nynější věci je spor o splnění první podmínky, konkrétně zda žalobkyně prokázala právní zájem na nahlížení.

[21] Nejvyšší správní soud především ve shodě s krajským soudem uvádí, že správní orgány při hodnocení této otázky chybně řešily, zda žalobkyně je dotčenou osobou při vydávání územního souhlasu podle § 96 odst. 3 stavebního zákona, respektive osobou přímo dotčenou podle § 96 odst. 5 stavebního zákona. Právo na nahlédnutí do spisu se neomezuje na osoby, které mohou být přímo dotčeny územním souhlasem, úprava § 38 je podstatně širší. Právní zájem na nahlédnutí do spisu podle jeho odst. 2 bude s ohledem na konkrétní okolnosti věci dán tehdy, kdy žadatel může informace obsažené ve správním spise využít k ochraně svých práv, a to např. i pro účely civilního sporu o náhradu škody (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 1 Afs 87/2013 - 73).

[22] Stěžovatel se v kasační stížnosti snaží relativizovat způsob, jakým přistupoval ke vztahu právního zájmu a přímého dotčení práv žadatele, jeho argumentace však nemá oporu v napadeném správním rozhodnutí. Stavební úřad zcela jasně posuzoval žádost žalobkyně na podkladě toho, že nejsou přímo dotčena její práva. V prvostupňovém rozhodnutí je výslovně uvedeno, že právní zájem nebyl prokázán proto, že: (i.) žalobkyně není dotčenou osobou ve smyslu § 96 odst. 3 stavebního zákona, (ii.) ani osobou ve smyslu § 96 odst. 5 stavebního zákona, jejíž práva mohou být záměrem přímo dotčena. Stěžovatel sice své rozhodnutí tímto způsobem nestrukturoval, výslovně se však ztotožnil se závěry stavebního úřadu a konstatoval, že: „*v napadeném usnesení v návaznosti na ust. § 96 stavebního zákona odůvodnil, proč odvolatelka [žalobkyně] nesplňuje kritéria dotčené osoby (stejná kritéria obsahuje i ust. § 105 a 106, takže tyto důvody platí jak pro vydání územního souhlasu, tak pro souhlas s provedením ohlášeného záměru) a proč neprokázala právní zájem ani jiný vážný důvod pro nahlížení do spisu.*“ Stěží tedy může dovozovat, že pro něj přímé dotčení na právech žalobkyně nebylo až tak podstatné.

[23] Nejvyšší správní soud nicméně hodnotí tuto chybnou úvahu jako dílčí vadu správních rozhodnutí a soustředil se na to, zda důvody správních orgánů ob stojí po věcné stránce.

[24] Ve shodě s krajským soudem má za to, že žalobkyně prokázala právní zájem na nahlédnutí do spisu, a to s ohledem na to, že její nemovitosti, jejichž součástí je mj. sklep a studna, se nacházejí po směru toku podzemních vod od pozemku, na kterém má být provedena stavba rodinného domu (tyto skutečnosti jsou nesporné), a má tedy obavy o to, aby odpadní vody ze stavby neznečistily její studnu, případně nepodmočily sklep.

pokračování

[25] Stěžovatel k tomu opakovaně uvádí, že oblast zájmu žalobkyně se netýká stavby rodinného domu, ale čistírny odpadních vod, která však byla umístována v jiném územním řízení. Jeho zdůvodnění se na první pohled jeví racionálně, ignoruje však konkrétní okolnosti nynější věci. Především je to skutečnost, kterou žalobkyně zdůrazňovala ve své žádosti, a sice že do spisu chtěla nahlédnout kvůli tomu, že územní rozhodnutí týkající se čistírny v té době ještě nebylo v právní moci. Z předloženého spisového materiálu, případně z nesporných tvrzení účastníků skutečně vyplývá, že společný souhlas byl vydán 29. 7. 2016 a nabyl účinnosti dne 1. 8. 2016, územní rozhodnutí týkající se čistírny však nabylo právní moci až dne 12. 4. 2017 a žalobkyně se ještě předtím, konkrétně dne 3. 4. 2017, dostavila na stavební úřad a domáhala se nahlédnutí do správního spisu ve věci společného souhlasu na rodinný dům. V tomto světle se její požadavek jeví podstatně jinak: žalobkyně mohla vědět, jakým způsobem je plánována likvidace splaškových a dešťových vod v územním řízení týkajícím se čistírny odpadních vod, to však ještě nebylo pravomocně ukončeno, přestože územní souhlas již byl v účinnosti. Vcelku logicky se tedy zabývala o to, jak byla likvidace splaškových a dešťových vod řešena v dané chvíli.

[26] Žalobkyně měla za popsane situace právní zájem do spisu nahlédnout, a to bez ohledu na to, že by např. mohla zjistit, že likvidace dešťových a splaškových vod v něm nijak řešena není. I to by totiž bylo odpovědí na její otázku a je podstatné, aby dostala možnost nalézt ji ve spise sama, nikoli na základě toho, co jí sdělí či nesdělí stavební úřad. Při posuzování otázky právního zájmu v intencích § 38 odst. 2 správního řádu totiž není úkolem správních orgánů hodnotit, jaké budou výsledky nahlížení do spisu a zda povedou k úspěšnému prosazení nároků žadatele, jak výstižně uvedl již krajský soud (srovnej také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Afs 29/2012 - 53).

[27] Stěžovatel se domnívá, že tento právní názor vede k paušálnímu „otevření“ spisu vlastníkům všech nemovitostí v okolí, ale není to pravda. Právní zájem žalobkyně nebyl podložen jen tím, že vlastní nemovitosti v okolí, ale skutečností, že její nemovitosti jsou ve směru toku podzemních vod ve spojení se specifickou situací popsanou výše, viz body [24] a [25] tohoto rozsudku.

[28] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu, jehož právním názorem bude stěžovatel v dalším řízení vázán.

[29] K poukazu stěžovatele na to, že žalobkyni bylo v průběhu soudního řízení v rozporu s § 45 s. ř. s. umožněno nahlédnout též do spisu vedeného ve věci společného souhlasu, pro úplnost dodává následující. Byť nesprávná aplikace § 45 s. ř. s. obecně může představovat jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 psím. d) s. ř. s. (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2007, č. j. 7 Afs 28/2007 - 47, č. 1963/2010 Sb. NSS), v nynější věci je vyloučeno, aby měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu. Informace obsažené ve zpřístupněném správním spise nebyly způsobilé ovlivnit argumentační pozici žalobkyně a neměly ani vliv na důvody rozhodnutí správních soudů v nynější věci. Námitka stěžovatele tedy nebyla způsobilá vést ke zrušení napadeného rozsudku a Nejvyšší správní soud se jí více nezabýval.

V. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[31] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval, neboť byl podán v době, kdy již nynější věc byla procesně připravena k rozhodnutí, a soud proto přistoupil přímo k rozhodnutí ve věci samé (návrh na přiznání odkladného účinku byl podán téměř rok po kasační stížnosti). Za těchto okolností by bylo rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti bez reálného významu.

[32] Výroky o náhradě nákladů řízení se opírají o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla úspěch ve věci a náleží jí proto náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady jsou tvořeny hotovými výdaji žalobkyně na poštovné spojené s podáním vyjádření ke kasační stížnosti a návrhu na přiznání odkladného účinku ve výši 67 Kč a 59 Kč, tedy celkem 126 Kč. Stěžovatel, který úspěch ve věci neměl, právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu