



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: Z. Š.

proti

žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**
sídlem Náměstí 3, 739 11 Frýdlant nad Ostravicí

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

- I. **Určuje se, že nevydání usnesení o odepření nahlížení do spisu žalobkyni vedeného Městským úřadem Frýdlant nad Ostravicí pod sp. zn. MUFO_S 4208/2020, je nezákonným zásahem.**

II. Řízení se, co do uložení povinnosti žalovanému zdržet se nezákonného zásahu a vydat usnesení o odepření nahlížení do spisu žalobkyni vedeného Městským úřadem Frýdlant nad Ostravicí pod sp. zn. MUFO_S 4208/2020, **zastavuje**.

III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 2 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhala žalobou ze dne 29. 12. 2020 určení nezákonnosti zásahu žalovaného spočívajícího v nevydání usnesení podle § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) o odepření nahlížení do spisu vedeného žalovaným pod sp. zn. MUFO_S 4208/2020 ve věci stavby pod názvem „Společná kanalizace“ na pozemku mj. parc. č. X v k. ú. X, když o nahlížení do spisu žalobkyně požádala dne 30. 9. 2020 a toto jí nebylo umožněno. Dále žalobkyně požadovala uložení povinnosti žalovanému usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu vydat.
2. Žalovaný ve věci pouze uvedl, že žalobkyně požádala dne 30. 9. 2020 o nahlížení do předmětného spisu. Dne 15. 12. 2020 vydal žalovaný rozhodnutí, kterým žadatelům povolil vypouštění předčištěných odpadních vod do vod povrchových a zároveň povolil stavbu vodního díla „Společná kanalizace“. Proti tomuto rozhodnutí si žalobkyně podala odvolání, spis tak byl předán odvolacímu orgánu.

Zjištění z obsahu správních spisů

3. Ze správního spisu žalovaného vedeného pod sp. zn. MUFO_S 4208/2020 soud pro účely posouzení žaloby zjistil, že žalobkyně se dne 30. 9. 2020 dostavila k žalovanému a požádala o nahlížení do předmětného spisu z důvodu možnosti podat námitky a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v rámci probíhajícího řízení. Žalovaný žalobkyni ústně odepřel do uvedeného spisu nahlížet a sdělil, že o tomto vydá usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu.
4. Dne 15. 12. 2020 bylo vydáno žalovaným rozhodnutí, kterým žadatelům povolil vypouštění předčištěných odpadních vod do vod povrchových a zároveň povolil stavbu vodního díla „Společná kanalizace“. Proti tomuto rozhodnutí si žalobkyně podala odvolání, spis tak byl předán odvolacímu orgánu.
5. Opatřením proti nečinnosti ze dne 31. 5. 2021 přikázal Krajský úřad Moravskoslezského kraje žalovanému podle § 80 odst. 4 správního řádu rozhodnout o žádosti žalobkyně o nahlížení do předmětného spisu do 10 dnů od doručení uvedeného opatření.
6. Žalovaný následně usnesením ze dne 16. 6. 2021 žalobkyni právo nahlížet do předmětného spisu odepřel.
7. Z obsahu spisu rovněž vyplývá, že žalovaný rozhodl usnesením ze dne 8. 11. 2019 tak, že žalobkyně není účastníkem řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových a ve společném řízení o umístění a povolení stavby vodního díla pod názvem

„Společná kanalizace“ podle § 28 odst. 1 správního řádu, přičemž k odvolání žalobkyně bylo toto usnesení potvrzeno rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 3. 7. 2020.

Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou včasnosti žaloby, neboť dle § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), musí být žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu, nejpozději však do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Podle krajského soudu se v projednávané věci jedná o trvalý zásah, neboť do doby vydání usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu o odepření práva nahlížet do spisu je žalobkyni bez odůvodnění odepíráno právo, proti kterému nemůže brojit řádným opravným prostředkem.
9. Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, dovodil, že v případě trvalého zásahu obecně musí s ohledem na zásadu bezrozpornosti právního řádu platit pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. V případě stále neukončeného trvalého zásahu pak ústavně konformní výklad pojmu „došlo“, který je zakotven v § 84 s. ř. s., odpovídá pojmu „dochází“. Obdobný princip musí platit i pro běh subjektivní lhůty podle § 84 odst. 1 věty první s. ř. s., protože o neukončeném trvalém zásahu se dotčený jednotlivec znovu a znovu „dozvídá“. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva lhůta k podání žaloby proti neukončenému trvalému zásahu tak ve skutečnosti začíná každý den znovu.
10. S ohledem na uvedené byla žaloba podána včas.
11. Podáním ze dne 26. 6. 2021, které bylo soudu doručeno dne 2. 7. 2021, vzala žalobkyně žalobu částečně zpět, a to v rozsahu požadavku na uložení povinnosti žalovanému vydat usnesení o odepření nahlížení do spisu podle § 38 odst. 5 správního řádu, s ohledem na to, že žalovaný uvedené usnesení vydal dne 16. 6. 2021. Nadále žalobkyně trvala pouze na deklaraci nezákonnosti zásahu žalovaného. S ohledem na tento dispozitivní úkon žalobkyně soud řízení v uvedeném rozsahu výrokem II. tohoto rozsudku v souladu s § 47 písm. a) s.ř.s. zastavil.
12. Krajský soud posoudil následně žalobu žalobkyně, a to podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu podle § 87 odst. 1 věta za středníkem s. ř. s. a dospěl k závěru, že žaloba je v rozsahu po částečném zpětvzetí důvodná. Ve věci rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.
13. Při posuzování žaloby na ochranu před nezákonným zásahem je třeba především zkoumat existenci podmínek, za nichž je možné ochranu před nezákonným zásahem poskytnout. Vymezením těchto podmínek se zabýval i Nejvyšší správní soud například v rozsudku č. j. 5 Afs 266/2015-29 ze dne 3. 6. 2016: „Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS, ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012 – 20, nebo rozsudek ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 Afs 125/2014 - 32).“

14. Krajský soud má za to, že uvedené podmínky byly v projednávané věci splněny.
15. Podle § 38 odst. 1, 2 správního řádu, účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci (§ 73). Není-li účastník zastoupen, může spolu s účastníkem nahlížet do spisu i jeho podpůrce. Jiným osobám 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.
16. Podle § 38 odst. 5 správního řádu, odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě.
17. Z citovaných ustanovení, která zaručují realizaci práva nahlížení do spisu účastníkům (jejich zástupcům) a dalším osobám, stanoveným v § 38 odst. 2 správního řádu, vyplývá, že je povinností správních orgánů v případě, že právo nahlížení do spisu odepřou, vydat o tom usnesení, proti kterému může osoba, které bylo právo nahlížet odepřeno, brojit odvoláním.
18. Krajský soud si je vědom judikatorních závěrů, že právo nahlížet do spisu není pro účastníky řízení, resp. jejich zástupce, koncipováno jako dílčí procesní právo, které lze uplatnit toliko v rámci konkrétního probíhajícího řízení a pouze v souvislosti s ním, tedy jako právo seznámit se s dosavadním průběhem konkrétního řízení, shromážděnými důkazy či jinými podklady pro rozhodnutí (rozsudek ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009 – 78, publ. pod č. 2233/2011 Sb. NSS).
19. Jak uzavřel Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 As 418/2017-38: „O rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení (odepření práva nahlížet do spisu) a na které se vztahuje kompetenční výluka dle § 70 písm. c) s. ř. s., se jedná pouze v případě probíhajícího řízení. Právo nahlížet do spisu představuje procesní prostředek k uplatnění dalších procesních práv, např. práva vyjádřit se ke shromážděným důkazům či jiným podkladům pro rozhodnutí, případně navrhnout jejich doplnění. V takovém případě je možné tuto vadu namítat pouze v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí ve věci, přičemž na zákonnost rozhodnutí může mít vada vliv pouze v případě, že správní orgán v rozhodnutí vycházel z podkladů, které nebyly součástí spisového materiálu (rozsudek ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 Afs 74/2007 – 140, či již zmiňovaný rozsudek č. j. 8 As 236/2016 – 51). Výjimku z tohoto pravidla představují případy dlouho trvajícího či opakovaného znemožnění nahlížet do podstatné části správního spisu, čímž správní orgán zasahuje do práva jednotlivce na efektivní procesní obranu a v důsledku do práva na spravedlivý proces (rozsudek ze dne 17. 1. 2018, č. j. 9 Afs 85/2016 – 51, a v něm odkazované rozsudky ze dne 29. 12. 2011, č. j. 7 Aps 6/2011 - 132, a ze dne 8. 11. 2017, č. j. 9 Afs 200/2017 - 40).

Naopak v případech, kdy správní orgán již řízení ukončil, resp. není vedeno žádné řízení ve věci a ten, kdo byl účastníkem řízení, požádá o nahlédnutí do spisu, nemůže se jednat o rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení. V takových případech právní úprava poskytuje ochranu právu subjektu na informační sebeurčení, tedy právu být seznámen s tím, jaké informace stát o něm či v jeho věcech uchovává (náleznost Ústavního soudu ze dne 20. 11. 2006, sp. zn. IV. ÚS 360/05). O tomto právu se vede samostatné řízení, přičemž pokud správní orgán dospěje k závěru, že právo na zpřístupnění spisu jednotlivce nemá, event. že toto právo může realizovat v omezeném

rozsahu, vyjádří to ve svém rozhodnutí. Rozhodnutí dle § 38 odst. 5 správního řádu se proto lze v takovém případě domáhat nečinností žalobou dle § 79 s. ř. s. (již zmiňovaný rozsudek č. j. 5 As 75/2009 – 78, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 10 As 209/2015 – 45, obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2013, č. j. 3 Aps 5/2013 - 27).“

20. Pro posouzení věci je podle krajského soudu podstatné, že, jak vyplývá z obsahu správního spisu, usnesením ze dne 8. 11. 2019 bylo rozhodnuto tak, že žalobkyně není účastníkem řízení o povolení vypouštění odpadních vod do vod povrchových a ve společném řízení o umístění a povolení stavby vodního díla pod názvem „Společná kanalizace“ podle § 28 odst. 1 správního řádu, přičemž k odvolání žalobkyně bylo toto usnesení potvrzeno rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 3. 7. 2020.
21. Žalobkyně se tedy práva nahlížet do spisu domáhala nikoli jako účastník řízení, za kterého nebyla správním orgánem považována, ale jako osoba, která má na věci právní zájem ve smyslu § 38 odst. 2 správního řádu, a to proto, aby mohla v probíhajícím řízení vznést námítky. Podle krajského soudu tak nelze na projednávanou věc aplikovat shora uvedené judikatorní závěry, neboť žalobkyně z povahy věci, nebyla-li účastníkem řízení, nemohla vadu spočívající v odepření práva nahlížet do spisu uplatnit v průběhu řízení.
22. Shodně tak se nejednalo o situaci, kdy by realizace práva na nahlížení do spisu bylo projevem práva na informační sebeurčení.
23. Krajský soud tak má za to, že účinným nástrojem k tomu, aby se žalobkyně domohla práva v případě nečinnosti žalovaného, spočívající v nevydání usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu, je právě zásahová žaloba; jelikož žalobkyně požadovala již pouze deklaraci nezákonnosti zásahu žalovaného, bylo nutno žalobu také považovat za přípustnou podle § 85 věty za středníkem s. ř. s.
24. Věcně přitom není pochyb, že žalovaný porušil povinnost výslovně mu stanovenou § 38 odst. 5 správního řádu, přičemž s ohledem na shora uvedené závěry je nutno takový postup žalovaného považovat za nezákonný zásah, který se nutně musel projevit v právní sféře žalobkyně, neboť v důsledku omisivního jednání žalovaného došlo k zásahu do práv žalobkyně.

Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud proto výrokem I. tohoto rozsudku podle § 87 odst. 2 s. ř. s. určil, že nevydání usnesení o odepření nahlížení do spisu žalobkyni vedeného Městským úřadem Frýdlant nad Ostravicí pod sp. zn. MUFO_S 4208/2020, je nezákonným zásahem.
26. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 60 odst. 3 věta druhá s. ř. s. (neboť žaloba byla částečně vzata zpět pro pozdější chování žalovaného); soud uložil žalovanému zaplatit v řízení úspěšné žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 2 000 Kč na zaplaceném soudním poplatku. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

[Zadejte text.]

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 13. července 2021

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu