



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Ústecké šrouby, z. s.**, sídlem Velká Hradební 322/53, Ústí nad Labem, zastoupený Mgr. Danielem Askarim, advokátem, sídlem Slavětínská 1146/39, Praha 9, proti žalovanému: **Magistrát města Ústí nad Labem**, sídlem Velká Hradební 2336/8, Ústí nad Labem, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v neinformování žalobce o zahájení řízení sp. zn. 54401/2020, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 11. 2021, č. j. 16 A 76/2021 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Dne 26. 7. 2019 požádal žalobce - spolek, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny (§ 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), aby byl informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

[2] Na základě žádosti o poskytnutí informace obdržel dne 15. 6. 2021 L. B., člen žalobcova statutárního orgánu, kopii rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2020, č. j. MMUL/SO/S/110794/2020/MarJ, jímž byla v řízení vedeném pod sp. zn. 54401/2020 prodloužena platnost stavebního povolení na stavební úpravy mateřské školy U Plavecké haly v Ústí nad Labem.

[3] Žalobce podal dne 7. 9. 2021 žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, jíž se domáhal určení nezákonnosti zásahu žalovaného spočívajícího v neinformování žalobce o zahájení výše uvedeného správního řízení sp. zn. 54401/2020. V žalobě stručně sdělil, že se o zásahu dozvěděl dne 7. 7. 2021. K žalobě připojil zápis z jednání statutárního orgánu ze dne 7. 7. 2021, v němž se uvádí, že L. B. získal kopii rozhodnutí o prodloužení stavebního povolení v dotčené věci (stavebních úprav mateřské školy), které neřeší dopady stavby na hnízdicí rorýse, a žalovaný odmítá věc řešit. Z obsahu zápisu dále vyplývá, že se členové statutárního orgánu shodli na podání zásahové žaloby.

[4] Krajský soud přípisem ze dne 21. 10. 2021, č. j. 16 A 76/2021 - 42, seznámil žalobce s předběžným posouzením stran včasnosti podané žaloby. Uvedl, že se člen žalobcova statutárního orgánu dozvěděl o řízení sp. zn. 54401/2020 již dne 15. 6. 2021. Lhůta k podání žaloby proto uplynula dne 15. 8. 2021 (resp. v pondělí dne 16. 8. 2021), a žaloba podaná dne 7. 9. 2021 je tedy opožděná. Žalobce na tento přípis soudu nijak nereagoval.

[5] Krajský soud následně usnesením označeným v záhlaví žalobu odmítl jako opožděnou, neboť okamžik, kdy se člen statutárního orgánu, který je oprávněn jednat za žalobce samostatně, dozvěděl, že v řízení vedeném pod sp. zn. 54401/2020 bylo vydáno rozhodnutí, byl zároveň okamžikem, kdy se i samotný žalobce (spolek) dozvěděl o nezákonném zásahu spočívajícím v neinformování o zahájení správního řízení. Formální zápis z jednání statutárního orgánu dne 7. 7. 2021 krajský soud považoval za účelový úkon vedený snahou o zachování lhůty pro podání zásahové žaloby.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž namítl, že krajský soud implicitně vycházel z nesprávného právního názoru, že žaloba směřovala proti jednorázovému zásahu. Dle stěžovatele se však jedná o zásah trvající, a lhůta k podání žaloby proto nemohla uplynout. Právo stěžovatele na informování o zahájení správního řízení s možným vlivem na zájmy ochrany přírody a krajiny přetrvává i poté, co žalovaný informační povinnost nesplnil včas („předem“), neboť spolek může tuto informaci využít i později (např. k mediálním výstupům, k napadení vydaného správního rozhodnutí žalobou, k podání podnětů v případě jiných navazujících správních řízení). K ukončení trvajícího zásahu může dojít jedině splněním informační povinnosti formálně bezvadnou cestou, nikoli ukončením správního řízení, o němž stěžovatel nebyl informován, anebo tím, že se stěžovatel dozvěděl o správním řízení jinou cestou (z médií, prostřednictvím svých členů, apod.) Skutečnost, že žaloba směřuje proti trvajícímu zásahu, měl krajský soud posoudit z úřední povinnosti, bez ohledu na formulaci žalobního petitu.

[7] Stěžovatel rovněž upozornil, že i v případě, kdy by Nejvyšší správní soud posoudil povahu zásahu odlišně, není správný právní názor krajského soudu, že se stěžovatel

pokračování

o nezákonném zásahu dozvěděl na základě úkonu, který žalovaný adresoval jednomu z členů stěžovatelova statutárního orgánu. Odpověď na žádost L. B. o poskytnutí informací byla doručena do jeho datové schránky. Žalovaný tedy nejednal se stěžovatelem a stěžovatel neměl důvod se domnívat, že by pro něj z tohoto úkonu žalovaného mohly plynout procesní důsledky. Stěžovatel se v této souvislosti dovolává judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se oznámení správního rozhodnutí nesprávné osobě. Okolnosti nyní souzené věci stěžovatel připodobnil situaci řešené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 7 A 125/2001 - 39, č. 509/2005 Sb. NSS. Pokud se člen statutárního orgánu dozvěděl o nezákonném zásahu dne 15. 6. 2021 a při nejbližší možné příležitosti dne 7. 7. 2021 informoval stěžovatele na schůzi statutárního orgánu, mohl stěžovatel využít dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby, která počala běžet okamžikem, kdy byl členem statutárního orgánu informován o existenci správního řízení. Krajský soud však tuto lhůtu stěžovateli zkrátil, jeho restriktivní výklad byl pro něj nepředvídatelný a představuje sofistikované zdůvodnění zjevné nespravedlnosti.

[8] Dle stěžovatele krajský soud také mylně vycházel ze skutečnosti, že nezákonný zásah spočíval ve vydání správního rozhodnutí, resp. vedení řízení sp. zn. 54401/2020, o němž se člen statutárního orgánu dozvěděl dne 15. 6. 2021. Ve skutečnosti však zásah spočíval v nesplnění informační povinnosti. Z pohledu stěžovatele krajský soud neměl dostatečně skutkově podloženo, že L. B. dne 15. 6. 2021 disponoval informací, že stěžovatel (spolek) nebyl o dotčeném řízení žalovaným informován. Až na schůzi statutárního orgánu bylo možné s jistotou ověřit, že stěžovatel jako právnická osoba skutečně nebyl o řízení sp. zn. 54401/2020 informován.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že se nemohlo jednat o zásah trvalý, nýbrž o zásah jednorázový, u kterého lhůta pro podání žaloby počala běžet nejpozději dnem, kdy bylo řízení sp. zn. 54401/2020 zahájeno. K námitce, že se stěžovatel o tomto jednorázovém zásahu nemohl dozvědět prostřednictvím úkonu adresovaného členu jeho statutárního orgánu, žalovaný uvedl, že je dlouhodobým problémem rozlišit, za koho L. B. v konkrétním okamžiku jedná. V některých případech jmenovaný vystupuje vůči žalovanému jako fyzická osoba, jindy z pozice zastupitele statutárního města, jako statutární orgán stěžovatele či dalšího spolku Stop tunelům, z. s., někdy jako člen politického hnutí Pirátská strana, aniž by své postavení blíže specifikoval. Žalovaný rovněž upozornil na e-mailovou zprávu, kterou obdržel poté, co L. B. poskytl požadované informace týkající se povolovacích řízení ohledně stavebních úprav mateřské školy, a který je součástí spisu krajského soudu. V této zprávě ze dne 16. 6. 2021 odesílatel upozorňuje, že bude podána žaloba proti správním rozhodnutím žalovaného vydaným v uvedené věci. Protože žalobu mohl podat toliko stěžovatel jako spolek (a nikoli L. B. jako fyzická osoba), žalovaný dovodil, že toto podání činil L. B. za stěžovatele (jako jeho statutární orgán), a tedy stěžovatel nabytí informaci o proběhlém správním řízení sp. zn. 54401/2020. Závěrem žalovaný poznamenal, že řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení nepovažoval za řízení, při němž by mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, neboť tímto řízením mohlo být pouze původní stavební řízení vedené v době, kdy stěžovatel ještě o předběžné informování o správních řízeních nepožádal. Původní stavební povolení stěžovatel nenapadl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Jádrem sporu v předložené věci spočívá v otázce, zda stěžovatelem namítaný „zásah“ spočívající v neinformování spolku o správním řízení, v němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, je zásahem trvajícím či jednorázovým. Od této otázky se pak odvíjí posouzení včasnosti podané žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

[12] Podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný*. Z hlediska poskytované soudní ochrany pak soud může v souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. *určit, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky, anebo broží-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem*.

[13] Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. *žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo*. Z citovaného ustanovení vyplývá, že žalobce (zde stěžovatel) může podat žalobu proti nezákonnému zásahu v subjektivní lhůtě dvou měsíců, nicméně je nutno zohlednit závěr obsažený v nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, na který odkazuje sám stěžovatel, že v případě neukončeného trvajícího zásahu začíná lhůta k podání zásahové žaloby běžet každý den znovu a znovu, a to až do ukončení zásahu.

[14] V citovaném nálezu Ústavní soud rozlišil zásahy na zásahy jednorázové bez dalších účinků, zásahy jednorázové s přetrvávajícími účinky (následky) a zásahy trvalé (shodně též Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 716 a násl.) a poukázal na odlišnost trvalé situace od jednorázového porušení (události), byť tato může mít závažné důsledky rozložené v čase. Skutečnost, že určitá událost má závažné důsledky rozložené v čase, však bez dalšího neznamená, že vytváří „trvalou situaci“ (viz bod 33 nálezu). V souvislosti s otázkou práva na přístup k soudní ochraně pak Ústavní soud zdůraznil (viz bod 43 nálezu), že *„že k posouzení povahy zásahu nestačí pouze tvrzení žalobce. Správní soud musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností a musí na jejich základě vyhodnotit, jakou povahu zásah má (...), což bude mít dopad na počítání lhůty k podání žaloby a její včasnost“*.

[15] Krajský soud napadený zásah posoudil jako zásah jednorázový, čemuž ostatně odpovídala též formulace petitu žaloby, v němž stěžovatel neuváděl, že by namítaný zásah vůči němu trval, ani se nedomáhal „ochrany proti němu“, nýbrž žádal soud o „určení toho, že zásah byl nezákonný“ (viz dichotomie obsažená ve výše citovaném § 82 s. ř. s.). Ani poté, co krajský soud stěžovatele seznámil s předběžným náhledem na posouzení otázky včasnosti podané žaloby, stěžovatel na podání soudu nereagoval. Námitku, že se v souzeném případě jedná o trvalý zásah, vznesl poprvé až v kasační stížnosti.

pokračování

[16] Nejvyšší správní soud však dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že tvrzený zásah má povahu zásahu jednorázového. Vycházel z objektivních skutečností, jimiž jsou smysl a účel právní úpravy obsažené v § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle tohoto ustanovení je spolek, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, oprávněn požadovat po správním orgánu, *aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud), s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí. Citované ustanovení zákona zakotvuje speciální právo spolků na informace, které je úzce provázané s jejich právem na účast ve správním řízení upraveném v § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého jsou spolky *oprávněny za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup*. Přestože s účinností zákona č. 225/2017 Sb., o změně stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů, došlo od 1. 1. 2018 k omezení práva účasti spolků v některých správních řízeních, a odstavec 2 § 70 zákona (právo na informace) tak nyní pokrývá širší okruh správních řízení než odstavec 3 (právo účastnit se řízení), zůstává smyslem a účelem § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny předběžné informování o probíhajících správních řízeních. Informování spolků předem (oznámením o zahájení správního řízení) jim zajišťuje možnost realizovat právo na účast v řízeních, u nichž to zákon o ochraně přírody a krajiny (či jiný právní předpis) předpokládá. U ostatních správních řízení pak předběžné informování alespoň umožňuje např. to, aby spolek podal správnímu orgánu informace týkající se veřejného zájmu (pokud jimi spolek disponuje) k dalšímu využití v řízení, v němž spolek účastníkem řízení býti nemůže.

[17] Shora popsany hlavní smysl a účel právní úpravy pak nikterak nepopírá další možné kroky spolků, které mohou činit díky informacím o probíhajících řízeních a na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti (např. v podobě podnícení veřejné debaty, napadení výsledku správního řízení správní žalobou, k níž jsou spolky nadále aktivně legitimovány, podání podnětu k jinému navazujícímu správnímu řízení). Tyto další možnosti ovšem nijak neovlivňují skutečnost, že neposkytnutí informace spolku předem (neoznámení zahájení správního řízení) představuje jednorázové porušení zákona zřetelně ohraničené v čase, ukončené oznámením zahajovaného řízení jeho účastníky. Přestože následky tohoto jednorázového porušení zákona mohou potenciálně ovlivnit další aktivity spolku, nic to nemění na závěru, že se jedná o zásah jednorázový a nikoli o trvající neinformování ve smyslu shora citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18.

[18] Nad rámec rozhodovacích důvodů pak Nejvyšší správní soud doplňuje, že pokládá za absurdní stěžovatelův názor, že by jím konstruovaná „trvající situace“ nebyla ukončena dokonce ani v okamžiku, kdy se spolek o probíhajícím řízení, resp. o již vydaném správním rozhodnutí, dozvěděl jinak. Trvání na formálním informování o zahájení správního řízení (k němuž mělo dojít předem) až v době, kdy si již spolek byl vědom pravomocného ukončení tohoto řízení, by představovalo ryze formální výklad práva v příkrém rozporu se smyslem a účelem § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Není

tedy správný stěžovatelův názor, že subjektivní lhůta k podání žaloby nemohla uplynout, neboť nedošlo k dodatečnému formálnímu oznámení zahájení správního řízení, které bylo v mezidobí pravomocně ukončeno. Účelem právní konstrukce předkládané stěžovatelem je pouze snaha zvrátit závěr soudu o uplynutí lhůty pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, kterou stěžovatel zmeškal.

[19] Neinformování stěžovatele o zahájení správního řízení sp. zn. 54401/2020 tak sice mohlo představovat porušení § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a tedy případný nezákonný zásah, avšak krajský soud se těmito otázkami nemohl z důvodu opožděnosti žaloby zabývat.

[20] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani doprovodné kasační námitce, že v případě, kdy se jednalo o zásah jednorázový, se stěžovatel nemohl o zásahu dozvědět prostřednictvím procesního úkonu adresovaného členovi jeho statutárního orgánu.

[21] Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na závěry ustálené judikatury Nejvyššího soudu vycházející z toho, že „*vědomost právnické osoby o určité (právně významné) skutečnosti se primárně odvíjí od vědomosti členů jejího statutárního orgánu*“ (viz rozsudek ze dne 20. 4. 2020, sp. zn. 21 Cdo 391/2020 a jemu předcházející usnesení ze dne 29. 11. 2017, sp. zn. 28 Cdo 2026/2017, rozsudek ze dne 15. 11. 2017, sp. zn. 29 Cdo 4554/2015, č. 9/2019 Sb. NS, rozsudek ze dne 29. 8. 2013, sp. zn. 29 Cdo 3688/2011, rozsudek ze dne 2. 9. 2009, sp. zn. 29 Cdo 3526/2007, č. 82/2010 Sb. NS). Z přičitatelnosti vědomosti statutárních orgánů právnické osobě Nejvyšší soud ve své rozhodovací praxi vychází, přičemž v závislosti na konkrétních okolnostech případu pokládá za dostatečnou dokonce i vědomost jiných osob (např. rozsudek ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. 22 Cdo 2426/2015). Rovněž Nejvyšší správní soud nahlíží na tuto otázku shodně, když např. dovodil vědomost statutárního orgánu přičitatelnou právnické osobě, byť tuto vědomost fyzická osoba vykonávající funkci statutárního orgánu nabyla v souvislosti s výkonem jiné své funkce (rozsudek ze dne 17. 12. 2021, č. j. 1 Afs 44/2020 - 62, bod [47]).

[22] Stěžovatelem odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 125/2001 - 39 řešil odlišnou otázku – nesprávné doručování účastníkovi řízení, namísto jím zvolenému zástupci. V souzené věci však nejde o otázku doručování, nýbrž o otázku okamžiku vědomosti právnické osoby o určité skutečnosti, kterou nabývá prostřednictvím členů statutárních orgánů, případně jiných fyzických osob, které ji zastupují.

[23] Nejvyšší správní soud proto odmítl stěžovatelovu argumentaci, že byl o existenci správního řízení informován až na schůzi statutárního orgánu dne 7. 7. 2021. Naopak má ve shodě s krajským soudem za to, že stěžovatel nabyl vědomost o této skutečnosti již okamžikem, kdy touto informací disponoval člen jeho statutárního orgánu, tedy dne 15. 6. 2021.

[24] Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou ani stěžovatelovu námitku vycházející z jeho tvrzení, že teprve dne 7. 7. 2021 mohl s jistotou ověřit, že o řízení sp. zn. 54401/2020 v minulosti žalovaným skutečně informován nebyl, a tedy teprve v tento den se o zásahu dozvěděl. Určení počátku běhu subjektivní lhůty nelze odvíjet od vnitřní struktury stěžovatele (právnické osoby), nastavení jeho vnitřních procesů předávání

pokračování

informací, či míry aktivity samotného stěžovatele a jednotlivých členů jeho statutárního orgánu. Počátek běhu subjektivní lhůty se proto nemůže odvíjet od subjektivního přesvědčení stěžovatele, že se o rozhodných okolnostech dozvěděl teprve v určitý okamžik, kdy se informaci získanou od žalovaného rozhodl porovnat s interními záznamy došlé pošty, případně s vědomostmi jednotlivých členů statutárního orgánu, nýbrž se odvíjí od objektivně určitelného okamžiku, kdy se tato informace dostala do sféry stěžovatele. V souzené věci se tak stalo dne 15. 6. 2021, kdy člen statutárního orgánu, a tedy i sám stěžovatel, získal vědomost o dotčeném správním řízení.

[25] Krajský soud tak v napadeném usnesení dospěl ke správnému právnímu závěru, že žaloba stěžovatele byla podána po lhůtě stanovené § 84 s. ř. s., a tedy žalobu správně odmítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[27] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel (žalobce) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. června 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu