



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Věry Šimůnkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobců: a) J. Š., b) J. S., c) J. Š., všichni zastoupeni JUDr. Jaroslavem Dobrem, advokátem, se sídlem Čelakovského sady 8, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2005, č. j. 500/1732/503 31/05, v řízení o kasační stížnosti žalobců ad a) - ad c) proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2006, č. j. 10 Ca 41/2006 - 18,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) brojí včasnou kasační stížností proti v záhlaví označenému usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2005, č. j. 500/1732/503 31/05 (dále jen „rozhodnutí o odvolání“), jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatelů a potvrzeno odvoláním napadené rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 18. 7. 2005, č. j. MHMP - 143423/2005/OOP - VII - R - 562/2005/Pf (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), jímž bylo podle ustanovení § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZPF“), kterým bylo rozhodnuto, že pozemek č. 4322/2 v k. ú. Horní Počernice, vodní plocha - umělá nádrž (dále též „příslušná nemovitost“), není součástí zemědělského půdního fondu.

Městský soud odůvodnil odmítnutí správní žaloby stěžovatelů tím, že rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť se jím řeší předběžná otázka ve vztahu k rozhodování podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o půdě“). Z uvedeného důvodu městský soud žalobu odmítl s poukazem na ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že jde o správní rozhodnutí, které je z přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

Proti usnesení městského soudu brojí stěžovatelé kasační stížností z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Uvedli v ní, že názor městského soudu, na základě něhož odmítl žalobu, nepovažují za správný. Vyslovili přesvědčení, že městský soud nesprávně posoudil právní otázky v předchozím řízení, neboť celým řízením se prolíná otázka aktivní legitimace Odboru rozvoje obce Úřadu Městské části Praha, Horní Počernice, který dne 19. 10. 2004 doručil Magistrátu hl. m. Prahy, tehdejšímu oboru životního prostředí (dále jen „Magistrát“), žádost ohledně rozhodnutí v pochybnostech podle ustanovení § 1 odst. 3 a 4 zákona o ZPF, na základě které bylo zahájeno správní řízení. Podle stěžovatelů měl Magistrát uvedenou žádost odmítnout, protože převod příslušné nemovitosti z hlavního města Prahy byl neplatný, neboť předchozí převod této nemovitosti z povinné osoby (Xaverov, a. s.) na hlavní město Prahu, byl podle názoru stěžovatelů absolutně neplatný podle ustanovení § 5 zákona o půdě. Touto otázkou se však Magistrát, žalovaný ani městský soud nezabýval.

Stěžovatelé dále uvedli, že na daný případ nelze vztáhnout ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s., neboť prejudiciální otázka, zda jde o půdu spadající do zemědělského půdního fondu řešil před vydáním předmětné nemovitosti příslušný pozemkový úřad. Byla-li tato otázka již jednou při vydání vyřešena, není možno o této otázce znovu rozhodovat a rozhodnutí, proti němuž stěžovatelé podali odvolání, nelze považovat za rozhodnutí o prejudiciální otázce. Nadto nemělo být o podnětu podaném osobou, která nebyla aktivně legitimována, rozhodováno, ale podnět měl být odmítnut. Podle stěžovatelů nemohou na základě absolutně neplatného právního úkonu nikomu vzniknout práva a povinnosti, obzvláště pak vlastnické právo, které je jako jedno ze základních práv chráněno Listinou základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky.

Z výše uvedených důvodů navrhli stěžovatelé rozhodnutí městského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaný nevyužil svého práva vyjádřit se k obsahu kasační stížnosti (§ 108 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelé namítají důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, zveřejněný pod č. 625/2005 Sb. NSS, viz též

www.nssoud.cz). Pod takto vymezený pojem nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spadají všechny stížní důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. z hlediska a rozsahu důvodů, které stěžovatelé uplatnili v kasační stížnosti, když sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Spornou je otázka, zda městský soud správně posoudil právní otázku, dospěl-li k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí o odvolání, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, mají povahu rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

Čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod stanoví, že *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.* Znamená to tedy, že zákonodárce může některá rozhodnutí orgánů veřejné správy, kterými je rozhodováno o subjektivních právech fyzických a právnických osob vyloučit z přezkumu soudy, ovšem nesmí tak učinit u takových rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod. Provedením uvedené ústavní konstrukce je v oboru soudního přezkumu správních rozhodnutí o veřejných subjektivních právech ustanovení § 70 s. ř. s. Ten stanoví taxativní výčet úkonů správních orgánů, které jsou vyloučeny ze soudního přezkumu, přičemž mezi ně v písm. b) zmíněného ustanovení řadí úkony, které materiálně jsou rozhodnutími (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), ale přitom jsou to úkony „předběžné povahy“. Ústavní soud v svém nálezu ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99 (zveřejněn pod č. 135 ve svazku č. 16 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), zamítl návrh na zrušení ustanovení § 248 odst. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v němž byl v rámci tehdejší právní úpravy správního soudnictví obdobně jako v ustanovení § 70 písm. b) dnešního s. ř. s. vyloučen soudní přezkum rozhodnutí předběžné povahy. Podle názoru Ústavního soudu vyloučením soudního přezkumu rozhodnutí předběžné povahy, čímž se vytváří meze základního práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, nejsou podstaty a smyslu tohoto základního práva dotčeny. *To proto, že právo fyzické a právnické osoby na soudní ochranu je dostatečně zajištěno tím, že je v pravomoci soudů přezkoumávat rozhodnutí správních orgánů, která mají povahu rozhodnutí konečného.* Poznamenat je třeba, že uvedený právní názor nebyl překonán ani pozdější judikaturou Ústavního soudu.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud nepochybil, když posoudil stěžovateli napadené správní rozhodnutí jako rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s., a to z důvodů, které v odůvodnění usnesení o odmítnutí žaloby stěžovatelům podrobně vysvětlil na podkladě porovnání charakteru rozhodnutí podle ustanovení § 1 odst. 4 zákona o ZPF s obdobným institutem obsaženým v ustanovení § 17 odst. 6 zákona o půdě, které podle konstantní a obsáhlé judikatury bylo a je z přezkumu soudu vyloučeno pro jeho předběžnou povahu. Nejvyšší správní soud se

plně ztotožňuje s právním názorem vysloveným městským soudem v odůvodnění usnesení o odmítnutí žaloby, na který v podrobnostech odkazuje. Nejvyšší správní soud dále ve shodě s městským soudem uvádí, že v daném případě nebrání posouzení rozhodnutí podle ustanovení § 1 odst. 4 zákona o ZPF jako rozhodnutí předběžné povahy ani skutečnost, že pozemkový úřad již dříve vydal rozhodnutí podle zákona o půdě, neboť jde o samostatná správní řízení, v jejichž rámci je příslušný správní orgán nadán pravomocí rozhodovat v pochybnostech o tom, zda konkrétní nemovitost spadá pod režim zákona o půdě, resp. zákona o ZPF.

Rozhodnutí městského soudu proto nelze posoudit jako nezákonné ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Kasační námitkou týkají se samotného správního řízení, konkrétně výhrady stěžovatelů poukazující na pochybení spočívající v tom, že ve správním řízení nemělo být rozhodováno o podnětu podaném osobou, která nebyla aktivně legitimována, by bylo možné se v řízení o kasační stížnosti při přezkumu rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby zabývat pouze v té míře, v jaké je relevantní pro posouzení zákonnosti takového rozhodnutí městského soudu. Nelze se však jí zabývat z hlediska posouzení zákonnosti či nezákonnosti postupu samotného žalovaného ve správním řízení, resp. z hlediska posuzování zákonnosti či nezákonnosti samotného žalobou napadeného správního rozhodnutí, neboť k tomu by bylo možno v rámci řízení o kasační stížnosti přistoupit teprve tehdy, bylo-li by předmětem přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu meritorní rozhodnutí městského soudu, tj. takové jeho rozhodnutí, jež by se zabývalo vlastními žalobními námitkami stěžovatelů v žalobě, která by byla shledána přípustnou a nebyla odmítnuta (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2005 - 65). Vzhledem k tomu, že městský soud v souladu se zákonem rozhodl o odmítnutí žaloby, v důsledku čehož nerozhodl o žalobě meritorně, nemohl se Nejvyšší správní soud shora uvedenou kasační námitkou zabývat.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé v řízení úspěch neměli, proto jim právo na náhradu nákladů řízení a ministerstvu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 30. dubna 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu