



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce **J. R.**, zastoupeného Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, 602 00 Brno, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství** se sídlem Těšnov 17, 117 05 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 22. 9. 2003, č. j. 25021/2003-7310, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2005, č. j. 11 Ca 293/2003 – 59,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 9. 2003 bylo zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 21. 3. 2003, č. j. 102157/02/ZPZ/ODV-042/Kr, kterým byl zamítnut žalobcův návrh na obnovu stavebního řízení „Rozvojová zóna Joseph – SO 09 – Dešťová kanalizace v zóně včetně dešťové nádrže a SO 11 Splašková kanalizace včetně ČOV“. Týmž rozhodnutím žalovaný zamítl obsahově shodné odvolání, které podal Ekologický právní servis.

K uplatněnému důvodu obnovy dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tehdy účinného (zákon č. 71/1967 Sb.) žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že správní orgán

pochybil, jestliže žalobce nepovažoval za účastníka řízení, pochybení však bylo na základě usnesení soudu napraveno doručením písemného vyhotovení rozhodnutí, odvolání však žalobce podal opožděně; tato skutečnost nezakládá důvod pro povolení obnovy řízení, v rámci přezkumu opožděného odvolání neshledal odvolací orgán námitky žalobce důvodnými. Důvod obnovy dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu neshledal v Závěrečném stanovisku Veřejného ochránce práv ze dne 5. 8. 2002 (dále též „závěrečné stanovisko“), poukazujícím na věcné a formální nedostatky schvalovacího procesu odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu, neboť to se vztahuje k územnímu řízení o umístění stavby č. j. SÚ 2658/2001-328-Če a nevztahuje se k územnímu rozhodnutí č. j. SÚ 2659/2001-328-Š, které bylo nezbytným podkladem k vydání povolení ke zřízení vodohospodářského díla a k nakládání s vodami. Konečně neshledal důvod obnovy řízení dle § 62 odst. 1 písm. e) správního řádu s tím, že proti územnímu rozhodnutí č. j. SÚ 2658/2001-328-Če byly podány žaloby, do okamžiku jeho příp. zrušení je neplatnost územního rozhodnutí nezpochybnitelná, předmětný důvod se nevztahuje k dané věci, tj. územnímu rozhodnutí SÚ 2659/2001-328-Š.

Podanou žalobu Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2005 zamítl. Dospěl k závěru, že závěrečné stanovisko nelze považovat za důkaz nebo skutečnost, která by mohla být důvodem obnovy dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť zpochybněný souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu (dále též „zpochybněný souhlas“) je podkladem v územním řízení, které je samostatným řízením, ukončeným vydáním územního rozhodnutí. Ve stavebním řízení sice stavební úřad přezkoumává, zda předepsaná dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí, samotné územní rozhodnutí však přezkoumávat nemůže, pro to platí presumpce správnosti. Závěrečné stanovisko nemůže mít vliv na samotná rozhodnutí správních orgánů a dokud územní rozhodnutí není zrušeno, je třeba z něj vycházet.

Předmětem stavebního řízení nemůže být přezkum souhlasů vyžádaných v jiném (zde územním) řízení, není dán proto ani důvod obnovy dle § 62 odst. 1 písm. e) správního řádu. Soud neshledal ani důvod obnovy dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť skutečnost, že žalobce nevyužil možnosti podat včas odvolání proti rozhodnutí nemůže být důvodem obnovy řízení a musí jít k jeho tíži.

Soud nesouhlasil s tím, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkou, že z důvodu ochrany zemědělského půdního fondu nemohla být uvedena stavba v dané lokalitě umístěna. Nebyl dle soudu ani porušen princip legitimního očekávání, neboť žalobce v odvolání uváděl jiné skutečnosti než v návrhu na povolení obnovy řízení a správní orgán tak opíral svůj právní názor o různé údaje. V této věci byl dán návrh na povolení obnovy žalobcem, povinností žalovaného bylo posoudit tento návrh z hlediska splnění podmínek pro obnovu řízení, jinými skutečnostmi by se mohl žalovaný zabývat jen tehdy, pokud by obnovu řízení nařizoval z důvodu obecného zájmu z úřední povinnosti.

Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Nesprávné posouzení právní otázky stěžovatel spatřuje v úsudku soudu, že zpochybněný souhlas byl podkladem pro územní řízení ukončené vydáním územního rozhodnutí, toto rozhodnutí však ve stavebním řízení stavební úřad nemůže přezkoumávat. S poukazem na ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb. a povinnost stavebního

úřadu dle § 62 odst. 1 písm. b) stavebního zákona tehdy účinného (zákon č. 50/1976 Sb.) dovozuje, že souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu je podkladem i pro stavební povolení. Návrh na obnovu stavebního řízení se opíral o nový důkaz o nezákonnosti zpochybněného souhlasu - závěrečné stanovisko - a ten měl být v řízení o povolení obnovy patřičně zohledněn.

Nesprávný právní úsudek soudu je i v tom, že závěrečné stanovisko má iniciační charakter. Podle stěžovatele bylo vydáno postupem podle zákona č. 349/1999 Sb., má důkazní hodnotu a může být použito jako důkaz.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost stěžovatel spatřuje v tom, že městský soud dovodil, že nebylo povinností žalovaného při posuzování návrhu na obnovu řízení zabývat se i jinými důvody než těmi, jež byly uvedeny v návrhu na obnovu a rozlišoval mezi správním řízením zahájeným na základě návrhu na obnovu a zahájeným z úřední povinnosti a v důsledku tohoto závěru se nevypořádal s podstatou žalobní námitky o porušení principu legitimního očekávání, jestliže správní orgán rozhodl dvakrát v téže věci rozdílným způsobem. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů dále spatřuje v tom, že se soud nezabýval námitkou, vytýkající žalovanému, že opřel rozhodnutí o to, že závěrečné stanovisko se vztahovalo k územnímu rozhodnutí č. j. SÚ 2658/2001-328-Če a nevztahovalo se k územnímu rozhodnutí SÚ 2659/2001-328-Š, což neodpovídalo skutečnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu, kdy podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. je vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti; důvody, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, neshledal.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, neboť pokud by se tato námitka ukázala důvodnou, bylo by třeba napadené rozhodnutí bez dalšího zrušit a vrátit věc soudu k dalšímu řízení a tato vada by neumožňovala soudu přezkoumat důvodnost ostatních kasačních důvodů.

Tak tomu však není.

První důvod nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů i nesrozumitelnost spatřuje stěžovatel v tom, že se žalovaný nevypořádal s podstatou žalobní námitky o porušení principu legitimního očekávání. S tímto názorem se kasační soud neztotožňuje. Městský soud v rozsudku své stanovisko k uplatněné žalobní námitce postavil na právním názoru, podle nějž (po konstatování, že námitky, které stěžovatel uváděl v odvolání a které uvedl v návrhu na obnovu řízení jsou rozdílné) nebylo povinností žalovaného zkoumat v řízení o návrhu na obnovu jiné než ty námitky, které stěžovatel uplatnil v tomto návrhu. Jinými skutečnostmi (tedy nad rámec těch, které stěžovatel v návrhu uplatnil) by se mohl zabývat pouze tehdy, pokud by obnovu nařizoval z důvodu obecného zájmu z úřední povinnosti. Logickým důsledkem tohoto právního názoru pak byl závěr o tom, že princip legitimního očekávání nemohl být porušen, jestliže stěžovatel v návrhu na obnovu řízení neuplatnil důvody, o které opřel své opožděné odvolání (a o nichž se žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 9. 2002

vyslovil, že obsahují tvrzení, pro která se obnova řízení nařizuje, iniciativa je však na účastníkovi).

Z pohledu kasační námitky tak nelze než uzavřít, že napadený rozsudek nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost a ani pro nedostatek důvodů netrpí.

Ani pro druhý z uvedených důvodů nelze označit napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Stěžovateli je třeba přisvědčit v tom, že již v žalobě tvrdil, že žalovaný chybně vycházel v rozhodnutí z toho, že závěrečné stanovisko se týkalo územního rozhodnutí č. j. SÚ 2658/2001-328-Če, nikoliv územního rozhodnutí SÚ 2659/2001-328-Š, které bylo pro věc podstatné. Jestliže soud v rozhodnutí obecně argumentuje tím, že zpochybný souhlas je podkladem rozhodnutí v územním řízení, které je oproti stavebnímu řízení samostatným řízením, závěrečné stanovisko má charakter iniciační a nemůže mít žádný vliv na samotná rozhodnutí správních orgánů, pak z pohledu této žalobní námitky, zpochybnující nesprávné posouzení nových důkazů podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, mohlo rozhodnutí žalovaného obstát, aniž by bylo na úkor přezkoumatelnosti rozsudku, jestliže se soud s touto dílčí argumentací výslovně nevypořádal.

Druhý z uplatněných kasačních důvodů míří do nesprávného právního posouzení. Zde stěžovatel, na rozdíl od právního názoru soudu, má za to, že zpochybný souhlas je podkladem i ke stavebnímu povolení a závěrečné stanovisko v němž je konstatováno, že zpochybný souhlas byl vydán v rozporu se zákonem, je tak novým důkazem, který mohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Pro posouzení tohoto kasačního důvodu je podstatné, jaký charakter má závěrečné stanovisko. Podle § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění v té době účinném, je veřejný ochránce práv oprávněn zahájit šetření o podnětu, s nímž nebylo naloženo některým ze způsobů uvedených v § 12 a 13. Všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny mu poskytovat pomoc při šetření (§ 16 cit. zákona). Zjistí-li porušení právních předpisů či jiná pochybení, vyzve úřad, aby se k jeho zjištění ve lhůtě 30 dnů vyjádřil; není-li spokojen s opatřeními k nápravě, sdělí písemně své závěrečné stanovisko státnímu orgánu a stěžovateli a může navrhnout některé z opatření k nápravě uvedené v § 19, mj. může navrhnout zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci. Pokud státní orgán nesplní povinnost veřejnému ochránci práv sdělit jaká opatření k nápravě provedl, popřípadě jsou-li tato nedostatečná, může veřejný ochránce práv vyznamet nadřízený orgán, popř. vládu nebo informovat veřejnost (§ 20 zákona).

Z výše uvedeného vyplývá, že městský soud dospěl ke správnému závěru, že závěrečné stanovisko má pouze charakter iniciační, které nemá vliv na samotná rozhodnutí správních orgánů, takový vliv by mohlo event. mít jen tehdy, pokud na základě navrženého opatření bylo z úřední moci zahájeno řízení o přezkoumání rozhodnutí.

Pro závěr o charakteru závazného stanoviska z hlediska přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného je podstatné, že předmětné stanovisko nelze považovat za nový důkaz, který by byl důvodem obnovy řízení, jak se domnívá žalovaný. Z obsahu závěrečného stanoviska vyplývá, že jeho předmětem je právní hodnocení postupu správních orgánů v předmětném řízení a jsou uvedena porušení právních předpisů, která veřejný ochránce práv

shledal. Právní závěry o nezákonnosti postupu správních orgánů nelze považovat za nové důkazy ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Veřejným ochráncem práv konstatovaná porušení právních předpisů zde byla již v době, kdy probíhala příslušná územní a stavební řízení a byla územní a stavební rozhodnutí vydávána; správnost postupu správních orgánů tak bylo možno zpochybnit v odvolacím řízení. Soud proto nepochybil, jestliže dospěl k závěru, že předmětné závěrečné stanovisko není novou skutečností nebo důkazem, který by ve smyslu ustanovení správního řádu o obnově řízení měl podstatný vliv na rozhodnutí ve stavebním řízení.

Kasační stížnost byla proto shledána nedůvodnou a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

Žalobce neměl ve věci úspěch, nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak náhrada nákladů řízení náležela, dle obsahu spisu náklady nevznikly.

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

V Brně dne 27. září 2006

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu