



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: a) V. Š., b) A. Š., a c) V. Š., všichni zastoupeni JUDr. Markem Šťastným, advokátem se sídlem Ševčíkova 38, Horažďovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) J. Z., II) B. V., III) K. B., IV) J. P., V) M. D., VI) M. V., VII) P. V., VIII) M. H., IX) M. Š., X) J. V., XI) J. V., XII) S. U., XIII) M. U., XIV) L. Š., XV) M. Š., XVI) F. Ž., XVII) D. Ž., XVIII) P. T., XIX) M. T., všichni zastoupeni osobou zúčastněnou na řízení I), obecným zmocněncem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 5. 2016, č. j. 10 A 111/2015 – 111,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] předseda senátu Rozhodnutím Městského úřadu Strakonice ze dne 16. 9. 2011 bylo na základě žádosti žalobců rozhodnuto o tom, že se: a) dodatečně povoluje stavba vrtané studny na pozemku p. č. 350/4 v k. ú. Přední Ptákovice (dále též „stavba studny“); b) povoluje zřízení stavby vodovodu na pozemcích p. č. 350/4 a p. č. st. 796 v k. ú. Přední Ptákovice (dále též „stavba vodovodu“); a c) povoluje odběr podzemních vod z vrtané studny (dále též „odběr podzemní vody“).

[2] Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 6. 2012, č. j. KUJCK 45852/2011 OZZL/28/Sou/O-123/11 (dále jen „rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012“) bylo výše citované rozhodnutí ze dne 16. 9. 2011 podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušeno a řízení zastaveno. Krajský úřad poukázal na to, že v rámci odvolacího řízení byla zjištěna absence rozhodnutí o povolení výjimky k situování studny (§ 24a odst. 2 a 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), bylo zjištěno, že vrtaná studna nemá potřebné technické parametry a nemůže být proto bez její úpravy dostatečně povolena jako vodní dílo sloužící k odběru vody. Dále

poukázal na závěry vyplývající z vyžádaného odborného hydrologického vyjádření, které vypracovala nezávislá osoba s odbornou způsobilostí – společnost OHGS s. r. o. (dále též „odborné vyjádření“), ze kterého se podává, že vrtaná studna byla provedena v rozporu s právními předpisy, přičemž před její legalizací je nutno provést úpravy s cílem zabránit ovlivňování okolních zdrojů vody.

[3] Žalobci podali dne 10. 9. 2012 u Městského úřadu Rokycany novou žádost ve věci dodatečného povolení stavby studny, povolení zřízení stavby vodovodu a povolení k odběru podzemní vody. Z důvodu zjištěné podjatosti byla věc přidělena podle § 131 odst. 4 správního řádu Městskému úřadu Písek.

[4] Dne 25. 11. 2014 vydal Městský úřad Písek usnesení č. j. ZP01/2013/44594/35/ZH, (dále též „usnesení ze dne 25. 11. 2014“), jímž řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil z důvodu neodstranění vad žádosti, které bránily pokračování v řízení.

[5] K odvolání žalobců žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 4. 2015, č. j. KUJCK 26114/2015/OZZL/4 O-19/15 (dále též „rozhodnutí ze dne 10. 4. 2015“) citované usnesení zrušil a řízení zastavil. V odůvodnění rozhodnutí odkázal na rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 6. 2012, podle něhož by bylo stavbu možno dodatečně povolit za situace, že bude odpovídat právní úpravě, resp. vyhoví požadavkům odborného vyjádření. Z důvodu, že v průběhu tohoto řízení byla předložena projektová dokumentace vypracovaná Z. K. – autorizovaným technikem pro vodohospodářské stavby, specializace pro stavby zdravotně-technické, která podmínkám odborného vyjádření nevyhovuje, a tedy je v rozporu s rozhodnutím krajského úřadu ze dne 15. 6. 2012, nelze takové žádosti vyhovět. V takovém případě není možno rozhodnout jinak, než že se řízení zastavuje. V daném případě však není možno řízení zastavit dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, jak rozhodl Městský úřad Písek, ale je „*nutno řízení zastavit s hmotněprávním odůvodněním. Odvolatelé v podstatě tím, že místo podání opravných prostředků či žaloby proti rozhodnutí předchozího řízení, které bylo zastaveno, zvolili nepřijatelný jiný způsob ve snaze překonat pravomocné zastavení předchozího řízení, které nepřineslo chtěný výsledek, obchází zákon. Odvolací orgán tento postup vnímá jako nerespektování pravomocného aktu veřejnoprávního subjektu. (...) Protože dle závěru osoby s odbornou způsobilostí nemůže být vrt pro vady jeho provedení, spatřované v nedostatečném hydraulickém oddělení jednotlivých zvodní, dodatečně povolen, bylo zastaveno řízení ve všech výrocích, a to jak žádost o dodatečné povolení vratné studny a žádost o povolení k nakládání s vodami, tak i žádost o stavební povolení ke zřízení vodovodu, neboť jeho účel bylo přivedení odebrané vody z předmětné studny do domu.*“

II.

[6] Žalobci podali proti napadenému rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích.

[7] Krajský soud napadeným rozsudkem zrušil jak rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2015, tak i předcházející usnesení Městského úřadu v Písku ze dne 25. 11. 2014 a věc vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že v žalobou napadeném rozhodnutí bylo posuzováno, zda jsou splněny zákonné požadavky pro dodatečné povolení stavby. Správní orgány hodnotily shromážděné podklady z hlediska možnosti dodatečně povolit vrtanou

pokračování

studnu. Na to pak navazují další dvě rozhodnutí – povolení k nakládání s vodami a povolení stavby vodovodu. Z rozhodnutí v podstatě vyplývá, že dokumentace pořízená Z. K. neodpovídá tomu, co uvedla společnost OHGS s. r. o. v odborném vyjádření a dovozuje se, že chybí vyjádření osoby s odbornou způsobilostí. Toto vyjádření však nechybí, ale bylo zhodnoceno tak, že pro vyhovění žádosti nepostačuje. Správní orgán tedy učinil právní zjištění o nedodržení požadavků § 129 stavebního zákona. Tím ovšem nehodnotil procesní kritéria, ale posoudil věc hmotněprávně, jak ostatně sám uvedl. Podle krajského soudu tedy žádost byla posuzována se zřetelem ke splnění hmotněprávních podmínek pro vydání rozhodnutí, tedy věcně a nebylo možno řízení zastavit. Jsou-li posuzovány zákonem stanovené podmínky pro projednání žádostí, pak je obecně možno žádost zamítnout a nikoliv řízení zastavit. Krajský soud proto zrušil obě rozhodnutí s tím, že v dalším řízení bude zapotřebí rozhodnout podle dílu šestého, hlavy VI správního řádu, přičemž je tak zapotřebí učinit již v řízení před prvostupňovým orgánem. Krajský soud doplnil, že obstat nemůže ani argumentace, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 o zastavení řízení založilo překážku věci rozhodnuté. Rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, které se nikterak nedotýká hmotněprávní sféry účastníků. Právní moci a vykonatelnosti je schopen výlučně výrok rozhodnutí a není proto významné, co se uvádí v odůvodnění rozhodnutí o okolnostech, které k zastavení řízení vedly. V tomto řízení se soud se zřetelem ke lhůtám pro uplatnění žaloby či jiného opravného prostředku nemůže zabývat zákonností rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012. Pro souzenou věc je však rozhodné, že se jednalo o zastavovací rozhodnutí, tedy takové rozhodnutí, kterým nebylo nikterak zasaženo do práv a povinností účastníků řízení. Rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 proto nikterak nebrání tomu, aby o žádosti bylo rozhodnuto věcně, přičemž věcné rozhodnutí nelze zaměňovat s rozhodnutím procesním umožňujícím při splnění podmínek § 66 správního řádu řízení zastavit.

III.

[8] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které uváděl důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] V kasační stížnosti brojil proti závěru krajského soudu, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 (kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušeno předcházející rozhodnutí ze dne 16. 9. 2011 a řízení zastaveno) není rozhodnutím meritorním a netvoří překážku věci rozhodnuté. Stěžovatel se s provedeným hodnocením neztotožnil a dovozuje opačný závěr, který opírá o judikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2013, č. j. 6 As 83/2012 - 34 a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 9. 2015, č. j. 22 A 120/2013 - 82) a o odbornou literaturu. Ve vztahu k odborné literatuře stěžovatel poukázal na Černý, P.: *Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání*, Linde Praha 2006, str. 268, kde se uvádí, že „rozhodnutí zrušit a řízení zastavit přichází v úvahu zejména v sankčních řízeních. V takovém případě je řízení ukončeno a vztahuje se na něj překážka věci rozhodnuté.“, a Jemelka, L. a kol.: *Správní řád. Komentář*, C.H.BECK, 2011, str. 376, kde se uvádí, že „možnost zrušit rozhodnutí a zastavit řízení podle tohoto ustanovení připadá v úvahu např. v případě, že odvolací orgán zjistí, že osoba nespáchala správní delikt, za nějž byla uznána vinou správním orgánem prvního stupně, nebo za situace, kdy přezkoumávané rozhodnutí nemohlo být vydáno, neboť k tomu chybí zákonný podklad“.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[11] Žalobci podali ke kasační stížnosti stručné vyjádření, ve kterém pouze uvedli, že odkazují na svá dosavadní podání a ztotožňují se s postupem krajského soudu. Kasační stížnost považují za nedůvodnou a navrhují její zamítnutí a přiznání náhrady nákladů řízení.

V.

[12] Osoby zúčastněné na řízení ve svém společném vyjádření zejména uvedli, že se ztotožňují se stěžovatelem, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 netvoří překážku věci rozhodnuté. Poukázali na to, že žalobci nesplnili podmínky pro vydání dodatečného stavebního povolení na stavbu studny, resp. pro povolení stavby vodovodu a odběru podzemní vody. Další prodlužování řízení odporuje zásadám správního řízení. Poukázali i na nesprávný postup advokáta žalobců v řízení o žalobě. Osoby zúčastněné na řízení se ve svém vyjádření vyjadřovali i k dalším okolnostem daného řízení, které však přímo nesouvisí s předmětem řízení před Nejvyšším správním soudem (poukazovali na nutnost zahájení řízení o odstranění stavby studny, na to, že předmětná studna ovlivňuje stav vody v daném území atp.).

VI.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i *povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat především vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

[17] Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezn Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I ÚS 741/06, (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „*[s]oudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“.

[18] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, pak vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“. Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, který byl uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je jinak společný závěr, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji*

nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“.

[19] Nejvyšší správní soud s poukazem na shora uvedené konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvažil. Co do rozsahu přezkouvání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Ponechat stranou nelze okolnost, že obsah odůvodnění rozhodnutí správního soudu v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči tomuto rozhodnutí ze strany účastníků řízení. Pokud by vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo žalobní námitky a zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

[20] Napadený rozsudek výše uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného a předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, resp. jak se vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami.

[21] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami poukazujícími na nesprávné právní posouzení. Stěžovatel v kasační stížnosti brojil pouze proti části rozsudku krajského soudu, konkrétně proti jeho závěru, že rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2012 není rozhodnutím meritorním a netvoří překážku věci rozhodnuté (ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí ze dne 10. 4. 2015). Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou, zda jsou tyto námitky důvodné.

[22] Nejvyšší správní soud k těmto námitkám předně uvádí, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je tedy, vyjma případů taxativně uvedených v ust. § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s., uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Proto obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Směřuje-li kasační stížnost pouze proti části právního názoru krajského soudu, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. K tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60.

[23] Nejvyšší správní soud připomíná, že citovaným rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 6. 2012 bylo s odkazem na § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušeno předchozí rozhodnutí Městského úřadu ve Strakonicih ze dne 16. 9. 2011 (kterým bylo rozhodnuto o tom, že se žalcobcům dodatečně povoluje stavba studny, povoluje stavba vodovodu a povoluje odběr podzemní vody), a řízení bylo zastaveno.

pokračování

[24] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 nebylo předmětem soudního přezkumu u krajského soudu. Předmětem soudního přezkumu bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2015, resp. předcházející usnesení Městského úřadu v Písku ze dne 25. 11. 2014. Ostatně s ohledem na lhůtu pro podání správní žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) již nebylo možné přezkoumat předmětné rozhodnutí (vydané v roce 2012), což správně konstatoval i krajský soud. Krajský soud se dále v rozsudku vyjádřil k postupu správních orgánů ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí. Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány pochybily a zrušil proto jejich rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení s tím, že má být rozhodnuto znovu, a to podle § 67 a násl. správního řádu.

[25] Nad rámec výše uvedeného krajský soud v rozsudku uvedl, že nemůže obstát „argumentace žalovaného, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 o zastavení řízení založilo překážku věci rozhodnuté. Rozhodnutí o zastavení řízení je rozhodnutím procesním, které se nikterak nedotýká hmotněprávní sféry účastníků. Právní moci a vykonatelnosti je schopen výlučně výrok rozhodnutí a není proto významné, co se uvádí v odůvodnění rozhodnutí o okolnostech, které k zastavení řízení vedly. (...) Rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 proto nikterak nebrání tomu, aby o žádosti bylo rozhodnuto věcně.“

[26] Proti této argumentaci stěžovatel brojí a namítá, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu zrušeno předcházející rozhodnutí ze dne 16. 9. 2011 a řízení zastaveno, není rozhodnutím meritorním a netvoří překážku věci rozhodnuté. Poukázal na povahu a obsah citovaného rozhodnutí a dovozuje, že krajský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu je „vždy rozhodnutím vyložené procesní povahy, že nemůže být takto rozhodováno o meritu věci a že nemůže být proto překážkou věci rozhodnuté“

[27] Nejvyšší správní soud této argumentaci stěžovatele nepřisvědčil. Předně je třeba uvést, že krajský soud v rozsudku neuvedl, že by každé rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu „bylo vždy rozhodnutím vyložené procesní povahy“, jak tvrdí stěžovatel. Krajský soud se zabýval povahou rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 a nezaujal závěr ke všem rozhodnutím vydaným podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí s krajským soudem, že rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 nezaložilo překážku věci rozhodnuté (res administrata).

[28] Překážka věci rozhodnuté je ve správním řádu obsažena v ustanovení § 48 odst. 2, dle kterého „(p)řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou.“

[29] Podle citovaného ustanovení tedy platí, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Tato překážka vychází ze zásady *ne bis in idem* (srov. např. rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2008, sp. zn. II. ÚS 1500/08).

[30] Cílem uvedené překážky je zabránit tomu, aby správní orgán musel opakovaně rozhodovat o přiznání téhož práva nebo o uložení téže povinnosti z téhož důvodu téže

osobě. Správní řád tak zakládá překážku řízení pouze v případě, že „*právo již bylo přiznáno*“ nebo „*povinnost uložena*“ (v totožné věci). Nutno doplnit, že správní řád nestanoví, že by se překážka věci rozhodnuté měla vztahovat ke všem rozhodnutím správních orgánů včetně usnesení.

[31] Jak vyplývá z judikatury, srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2013, č. j. 2 As 72/2013 - 65, ze dne 30. 10. 2010, č. j. 6 As 12/2008 - 73, pokud byla např. žádost (návrh) účastníka řízení zamítnuta, nejedná se o rozhodnutí, kterým by právo „*bylo přiznáno*“. Správní řád dokonce v ust. § 101 písm. b) výslovně předvídá vedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, pokud bude vyhověno žádosti, která byla dříve zamítnuta. Stejně tak netvoří překážku věci rozhodnuté další rozhodnutí, které nelze vztáhnout pod dikci § 48 odst. 2 správního řádu, tj. například procesní rozhodnutí.

[32] To potvrzuje i odborná literatura (např. J. Vedral: Správní řád, Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 502 a násl.), ze které vyplývá „*ne každé pravomocné rozhodnutí má ovšem účinky překážky věci pravomocně rozhodnuté. Takovou překážku netvoří např. rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přiznání nějakého práva. (...) [v] řízení zahajovaném na návrh mohou materiální právní moci nabyt pouze pozitivní správní rozhodnutí, zatímco negativní správní rozhodnutí nabývají pouze formální právní moci. Negativní rozhodnutí tak nebrání správnímu orgánu v provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí v téže věci. Rozhodnutím o zamítnutí žádosti se nepřiznávají žádná práva a neukládají žádné povinnosti. (...) Specifická situace je v případě rozhodování o správních deliktech. V těchto případech má účinky překážky věci pravomocně rozhodnuté rovněž rozhodnutí o zastavení řízení, zejména pokud správní orgán dospěje k závěru, že se skutek, o němž se vede řízení, nestal nebo není správním deliktem nebo že skutek nespáchal ten, kdo byl ze správního deliktu "obviněn", či spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo "obviněnému" prokázáno.*“

[33] V daném případě nebylo vedeno řízení o správním deliktu. Bylo vedeno řízení o žádosti žalobců, ve které se domáhali vydání dodatečného povolení na stavbu studny, vydání povolení pro stavbu vodovodu, resp. vydání povolení pro odběr podzemní vody. Jejich původní žádosti správní orgán vyhověl (srv. rozhodnutí Městského úřadu ve Strakoniciích ze dne 16. 9. 2011), přičemž k oprávněmu prostředku bylo toto rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. a) zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 6. 2012 a řízení zastaveno. Pokud pak rozhodnutí o nevyhovění žádosti nebrání správnímu orgánu v provedení nového řízení (srov. výše uvedené), tím spíše nemůže bránit provedení nového řízení rozhodnutí o zastavení řízení (kterým bylo zrušeno rozhodnutí, jímž bylo původní žádosti vyhověno). Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s krajským soudem, že předmětné rozhodnutí ze dne 15. 6. 2012 v daném případě netvořilo překážku věci rozhodnuté.

[34] Pokud pak stěžovatel poukazoval na jinou odbornou literaturu (Černý, P.: Průvodce novým správním řádem s podrobným výkladem a vzory podání, Linde Praha 2006, str. 268 a Jemelka, L. a kol.: Správní řád. Komentář, C. H. BECK, 2011, str. 376) konstatuje Nejvyšší správní soud, že v ní se autoři zabývali překážkou věci rozhodnuté ve věcech správního trestání, přičemž o takový případ se v dané věci nejedná. Pro skutkové a právní odlišnosti neshledal Nejvyšší správní soud přílehavou ani stěžovatelem uváděnou

pokračování

judikaturu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2013, č. j. 6 As 83/2012 - 34, nebo rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 9. 2015, č. j. 22 A 120/2013 - 82).

[35] S ohledem na výše uvedené nelze přisvědčit ani jádru argumentace osob zúčastněných na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti, které podobně jako stěžovatel poukazovali na existenci překážky věci rozhodnuté a dovozovali nesprávnost závěrů krajského soudu. Nejvyšší správní soud si uvědomuje délku správního řízení v dané věci, resp. rozsah dotčení práv osob zúčastněných na řízení předmětnou studnou, na které rovněž poukazovali ve vyjádření ke kasační stížnosti. Tyto okolnosti však nic nemění na neprávosti procesního postupu správních orgánů v dané věci, který má za následek nutnost zrušení jejich rozhodnutí, jak správně uvedl krajský soud. Pokud pak osoby zúčastněné na řízení poukazovali na nesprávný postup advokáta v řízení o žalobě, odkazuje je Nejvyšší správní soud osoby zúčastněné na řízení na Českou advokátní komoru, pod jejíž pravomoc advokáti spadají. Nutno doplnit, že osoby zúčastněné na řízení nepodali ve věci samostatnou kasační stížnost, ale pouze vyjádření ke kasační stížnosti. Stěžovatel přitom proti postupu advokáta ničeho nenamítal.

[36] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšným žalobcům zastoupeným advokátem, jimž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 7 s. ř. s.), protože žádnou konkrétní argumentaci ve vztahu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti neuvedli. Ve velmi stručném vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázali na svá dosavadní podání a ztotožnili se s postupem krajského soudu. Právní úprava přitom vychází z toho, že lze přiznat odměnu za vyjádření k věci. Podání, se kterým je nutně spojen vznik nároku ustanoveného advokáta na mimosmluvní odměnu jen takové podání, z něhož vyplývají pro věc skutkové, či právní okolnosti a argumenty (podpůrně srv. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č.j. 7 Afs 56/2010 - 59, ze dne 12. 2. 2015, č.j. 9 Azs 66/2014 - 81 atd.)

[38] Výrok III. se opírá o ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití ust. § 120 s. ř. s., podle kterého osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v řízení neuložil žádnou povinnost.

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

V Brně dne 5. září 2016

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu