



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupíkové v právní věci žalobce: **Vinařství Zikmund s. r. o.**, se sídlem Šafaříkovy sady 2455/5, Plzeň, zastoupen JUDr. Martinem Zikmundem, advokátem se sídlem Šafaříkovy sady 2455/5, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2023, č. j. 29 A 14/2021-44,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 7. 2020, č. j. JMK 98411/2020, sp. zn. S-JMK 67100/202/OŽP/Mar, bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Hodonín ze dne 27. 3. 2020, č. j. MUHOCJ 18823/2020, sp. zn. MUHO 12576/2019 OŽP, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku ochrany zemědělského půdního fondu, za což mu byla uložena pokuta ve výši 35 000 Kč.

[2] Žalobce podal žádost o obnovu odvolacího řízení, o které rozhodl Krajský úřad Jihomoravského kraje rozhodnutím ze dne 14. 9. 2020, č. j. JMK 128140/2020, sp. zn. S-JMK 127828/2020 OŽP-PI, a to tak, že návrh na obnovu řízení zamítl. Žalobce napadl toto rozhodnutí odvoláním, které zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 12. 2020, č. j. MZP/2020/560/1939, sp. zn. ZN/MZP/2020/560/399 (dále též „rozhodnutí žalovaného“).

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že správní řád upravuje důvody pro povolení obnovy řízení taxativním výčtem v § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“). Z § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu vyplývá, že obnova řízení je určena k nápravě skutkových nesprávností, přičemž nově tvrzené skutečnosti a důkazy musí být takového charakteru, že mohou způsobit jiné řešení otázky, která byla předmětem původního řízení. Žalobcem namítaná podjatost úřední osoby však spadá do právního posouzení věci a není skutečností, ze které by mohla plynout konkrétní skutková zjištění rozhodná pro objasnění skutkové stránky věci. Krajský soud proto dospěl k závěru, že namítaná podjatost úřední osoby nemůže být důvodem pro povolení obnovy řízení. Z uvedených důvodů proto krajský soud žalobu zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatel souhrnně nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že namítaná podjatost úřední osoby nemůže být důvodem pro povolení obnovy řízení dle správního řádu. Stěžovatel se o podjatosti úřední osoby dozvěděl až z rozhodnutí žalovaného, a nemohl tedy proti podjatosti brojit v rámci odvolacího řízení. Důvod podjatosti pak stěžovatel dovozoval zejména ze skutečnosti, že úřední osoba rozhodující v prvostupňovém správním řízení zaslala odvolání stěžovatele konkrétní úřední osobě rozhodující v rámci odvolacího správního orgánu, což je podle stěžovatele nepřipustné. S ohledem na uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný podal ke kasační stížnosti písemné vyjádření, ve kterém dovodil, že nebyly splněny podmínky pro povolení obnovy řízení dle § 100 odst. 1 správního řádu. Pojem „neznámé skutečnosti“ obsažený v dikci ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu se vztahuje výhradně k předmětu správního řízení, a nelze pod něj proto zahrnout identitu úřední osoby. Stěžovatel si navíc mohl dotazem na krajském úřadě zjistit, kdo je v odvolacím správním řízení určen jako oprávněná úřední osoba, neboť to není utajovaná skutečnost. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[6] 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.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předně není názoru, že by se krajský soud dopustil vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Krajský soud řádně vysvětlil, z jakého důvodu nebylo možné povolit obnovu řízení, resp. proč stěžovatelem namítané skutečnosti nevedou k nutnosti zahájení obnovy řízení dle § 100 odst. 1 správního řádu. Jeho argumentace je plně přezkoumatelná a srozumitelná. Nejde ani o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se krajský soud řídil. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163 atd.).

[9] Podstatou nyní projednávané věci je otázka, zda byly splněny podmínky pro obnovu řízení, ve kterém bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti udělení pokuty za spáchání přestupku na úseku ochrany zemědělského půdního fondu.

[10] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že obnova řízení představuje mimořádný opravný prostředek uplatnitelný ve správním řízení, který prolamuje překážku věci rozhodnuté. Umožňuje účastníkům řízení domoci se provedení nového řízení již ukončeného pravomocným rozhodnutím. Obnova řízení je přitom určena k nápravě skutkových nesprávností. Tím se liší od institutu přezkumného řízení, které slouží k nápravě právních omylů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, či KOPECKÝ, M a kol. *Správní řád. Komentář*. § 100 správního řádu. Dostupný např. v systému ASPI). V řízení o povolení obnovy se tak nepřezkoumává zákonnost a správnost původního rozhodnutí, ale posuzuje se otázka, zda nové skutečnosti či důkazy dříve neznámé anebo jiné zákonem vymezené skutečnosti způsobující nedostatky ve zjištění skutkového stavu a ve spojení s důkazy již provedenými ve věci mohou mít podstatný vliv na obsah rozhodnutí, které bylo původně vydáno (srov. usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. ze dne 21. 9. 2011, č. j. Konf 65/2010-21). Obnova řízení přitom jakožto mimořádný opravný prostředek prolamuje účinek právní moci již vydaného rozhodnutí, a proto je třeba trvat na tom, aby byla aplikována pouze při splnění všech zákonných podmínek. Ústavní konformita tohoto omezení je opřena o konstantní judikaturu Ústavního soudu, podle níž právo na mimořádný opravný prostředek nepatří mezi ústavně zaručená veřejná subjektivní práva (srov. § 111 In: POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Soudní řád správní*. Praha. Nakladatelství Leges, 2014, dále srov. nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 15/2001, a sp. zn. II. ÚS 236/2011 a rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, ze dne 20. 11. 2014, č. j. 10 As 76/2014-44, ze dne 12. 11. 2020, č. j. 9 As 35/2020-32, ze dne 1. 2. 2024, č. j. 6 As 31/2023-28 atd.).

[11] Důvody obnovy řízení jsou taxativně vymezeny v § 100 odst. 1 správního řádu, podle kterého se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, pokud *a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno.*

[12] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že předmětnou podjatost úřední osoby nelze podřadit pod žádný z označených důvodů. V dané věci nebylo zrušeno či změněno rozhodnutí, jež bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a proto nepřichází v úvahu důvod uvedený pod písmenem b). Co se pak týče důvodu uvedeného pod písmenem a), ten slouží k odstranění nedostatků ve zjištění skutkového stavu, které byly způsobeny tím, že nebyly známy všechny skutečnosti a důkazy nutné pro náležité posouzení věci (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2016, č. j. 2 As 211/2015-69, ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74 atp.). Zákon v tomto ohledu umožňuje obnovit řízení pouze tehdy, pokud vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. Za takovou skutečnost či důkaz však nelze považovat stěžovatelem namítanou podjatost úřední osoby. Stěžovatel se uvedeným důvodem *de facto* domáhá obnovy řízení z důvodu tvrzeného porušení zákona (§ 14 a násl. správního řádu), k tomu však obnova řízení neslouží. K odstranění případných nezákonností (po uplynutí odvolací lhůty) totiž slouží přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu (a nikoliv obnova řízení). Uvedené instituty mají odlišný účel a nelze je zaměňovat (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, ze dne 24. 9. 2020, č. j. 7 As 287/2019-166, či Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3346/20). Např. v posledně označeném rozhodnutí Ústavní soud uvedl, že *„obnova řízení neslouží k přezkumu právního hodnocení a právních vad rozhodnutí vydaného v původním řízení. Při rozhodování, zda se řízení obnoví, lze zkoumat, jen to zda vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování [§ 100 odst. 1 písm. a) správního řádu].“* Nejvyšší správní soud souhlasí i s dalšími závěry správních orgánů a krajského soudu vč. toho, že „dříve neznámou skutečnost“ je nutno chápat v objektivním smyslu jako skutečnost, kterou účastník správního řízení skutečně znát nemohl, a nelze ji tak vykládat subjektivně jako skutečnost neznámou pouze tomu, kdo obnovu řízení navrhuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014, č. j. 3 Ads 97/2013-47). Výklad stěžovatele by *ad absurdum* vedl k tomu, že by bylo nutno obnovit každé řízení, ve kterém by účastník řízení namítl podjatost úřední osoby s tím, že neznal jméno oprávněné úřední osoby. Takto však zákon koncipován není. Ten umožňuje obnovit řízení pouze z výše specifikovaných (taxativně vymezených) důvodů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011,

pokračování

č. j. 8 As 18/2010-113, ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 A 176/2002-75 atp.). Stěžovatelem uváděná tvrzení však pod uvedené důvody podřadit nelze. Nejvyšší správní soud dodává, že zákon jasně definuje důvody, které zakládají podjatost úřední osoby (srov. § 14 odst. 1 a násl. správního řádu). Zákon současně umožňuje účastníkovi řízení dozvědět se, kdo je úřední osobou (nahlížením do spisu, dotazem u správního orgánu atp.). Pokud je účastník řízení názoru, že je úřední osoba podjatá, může podat námitku podjatosti, o které je nadřízený úřední osoby povinen rozhodnout (srov. § 14 odst. 3 správního řádu). Zákon stanoví i to, že do doby, než bude o námitce rozhodnuto, je úřední osoba oprávněna provádět jen takové úkony, které nesnesou odkladu (§ 14 odst. 5 správního řádu). Proti správnosti posouzení podjatosti úřední osoby v řízení před správním orgánem se pak lze bránit u správního soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2023, č. j. 8 As 254/2021-27). Lze dodat, že stěžovatel tuto možnost v daném případě i využil (viz níže).

[13] Nezákonnost závěrů žalovaného, resp. krajského soudu stran (ne)naplnění podmínek dle § 100 správního řádu soud neshledal ani na základě dalších stížních tvrzení. Podstatou nyní projednávané věci je pouze to, zda tvrzená podjatost úřední osoby může být důvodem pro obnovu řízení. Soud se proto nemůže zabývat námitkou podjatosti jako takovou, resp. na základě stěžovatelem předložených skutečností posuzovat, zda je námitka podjatosti důvodná, či nikoliv. Stejně tak nemůže posuzovat tvrzené porušení práva na spravedlivé řízení, dvouinstančnosti správního řízení atp. Z procesní opatrnosti soud dodává, že správní orgány postupovaly při posuzování důvodů pro obnovu řízení v souladu se zákonem. Důkladně zkoumaly, zda stěžovatelem uváděné důvody lze podřadit pod § 100 správního řádu, přičemž ani z hlediska procesního se nedopustily žádných vad s vlivem na zákonost jejich rozhodnutí. To stejné platí i pro krajský soud. Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel podjatost úřední osoby namítal rovněž v žalobě vedené u krajského soudu (pod sp. zn. 30 A 156/2020), jejímž předmětem posouzení bylo rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 7. 2020, č. j. JMK 98411/2020, o přestupku dle § 20a odst. 1 písm. c) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v souvislosti s kterým se stěžovatel domáhal obnovy řízení. Krajský soud námitku důvodnou neshledal. Zejména uvedl, že důvody podjatosti upravuje § 14 odst. 1 správního řádu, podle něhož *„každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“* Dále konstatoval, že na základě citovaného ustanovení lze úřední osobu považovat za podjatou z důvodu poměru k věci, k účastníkům nebo zástupcům, a to za předpokladu, že daný poměr odůvodňuje záměr úřední osoby na výsledku řízení. Z judikatury přitom plyne, že *„pochybnost o nepodjatosti je (...) založena tehdy, jsou-li rozumné a z reality vycházející důvody k domněnce, že zde může existovat nežádoucí vztah, jenž by mohl "zkřivit" postoj úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci“* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119). K namítanému nadstandartnímu vztahu úředních osob krajský soud pak uvedl, že *„žalobce v podané žalobě namítá podjatost oprávněné úřední osoby žalovaného z důvodu, že v předkládací zprávě prvostupňového správního orgánu figuruje kromě názvu správního orgánu i jméno oprávněné úřední osoby žalovaného, která o odvolání rozhodovala. Z toho dovozuje vazby Ing. M. na Ing. T., která rozhodovala o věci v prvním stupni. Soud v popisovaných skutečnostech důvod pro podjatost úřední osoby*

rozhodující o odvolání neshledal. Pouhé uvedení jména úřednice žalovaného na předkládací zprávě k odvolání bez uvedení dalších konkrétních skutečností, které by mohly svědčit o jejím zájmu na výsledku řízení, podjatost ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu nezpůsobuje. Soud proto neshledal, že by ve věci rozhodovala podjatá úřední osoba. K zákonnosti rozhodnutí o obnově se soud v nyní projednávané věci nevyjadřoval, neboť to bude předmětem přezkumu ve věci vedené pod sp. zn. 29 A 14/2021.“ Jedná se přitom o pravomocný rozsudek krajského soudu, který nebyl zpochybněn ani v rámci kasačního řízení, neboť stěžovatel proti němu nepodal kasační stížnost.

[14] I v dalších ohledech Nejvyšší správní soud souzní s rozsudkem krajského soudu, resp. s rozhodnutím žalovaného. Ty mají plnou oporu v právní úpravě a navazující judikatuře, a soud na ně proto v podrobnostech odkazuje. Soud dodává, že neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex offio* (viz např. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[16] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jenž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 6. května 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu