



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Ondřeje Mrákoty a Vojtěcha Šimíčka ve věci žalobce: **Ing. J. B.**, zastoupeného advokátem Jiřím Fílou, Závodní 96c, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, Staroměstské náměstí 6, Praha 1, proti rozhodnutí ze dne 12. 5. 2023, čj. MMR-52216/2022-83, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2023, čj. 17 A 91/2023-33,

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.

O d ů v o d n ě n í :

1. Popis věci

[1] Úřad městské části Praha 5 v lednu 2019 nařídil žalobci a Mgr. L. B. neodkladně odstranit stavbu – ocelovou konstrukci balkonu s lávkou propojující balkon ve druhém nadzemním podlaží se zahradou. Proti rozhodnutí úřadu se žalobce bránil odvoláním, které Magistrát hlavního města Prahy zamítl. Žalobce poté neuspěl ani u správních soudů (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2022, čj. 5 A 100/2019-183, a rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2022, čj. 9 As 40/2022-54).

[2] Mezitím – v listopadu 2020 – podal žalobce žádost o obnovu řízení. Magistrát ji však zamítl a Ministerstvo pro místní rozvoj pak zamítlo i žalobcovo odvolání.

[3] Proti rozhodnutí ministerstva se žalobce opět neúspěšně bránil žalobou u Městského soudu v Praze. Ten ve shodě se správními orgány dospěl k závěru, že v žalobcově případě nebyly splněny podmínky pro obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Podstatou žalobní námitky bylo tvrzení, že se Úřad městské části Praha 5 v řízení o odstranění stavby nezabýval otázkou, zda je nezbytným podkladem pro vydání rozhodnutí i závazné stanovisko orgánu památkové péče, respektive že si toto stanovisko nevyžádal. Tato okolnost však není skutkovou vadou, protože nic nevypovídá o skutkovém stavu věci v řízení o odstranění stavby. Případné nevyžádání závazného stanoviska by mohlo být jen vadou procesní; k nápravě takových vad však obnova řízení neslouží. Žalobce se navíc musel dozvědět, že se úřad uvedenou otázkou nezabýval (respektive že si závazné stanovisko nevyžádal), nejpozději z rozhodnutí o odstranění stavby. Nic mu tak nebránilo námitku uplatnit už v průběhu řízení o odstranění stavby, nejpozději v odvolání. Konečně žalobce v průběhu správního řízení ani v žalobě netvrdil, že kdyby se úřad touto otázkou zabýval (respektive kdyby si závazné stanovisko vyžádal), odůvodňovalo by to jiné řešení věci. Magistrát pak žalobci výslovně sdělil, že stanovisko orgánu památkové péče není v řízení o odstranění stavby nezbytným podkladem. Proti tomuto závěru se žalobce nijak nebránil.

[4] Další žalobní námitky nepovažoval městský soud za relevantní. Tvrzení žalobce, že dosud nebylo rozhodnuto o jeho podnětu k nařízení přezkumného řízení, nemůže zpochybnit závěr správních orgánů, podle nějž v tomto případě nejsou splněny podmínky obnovy řízení. Žalobcova námitka, že v řízení o odstranění stavby nebyl informován o všech skutečnostech a důkazech (§ 36 odst. 3 správního řádu), měla své místo v řízení o odstranění stavby, případně v navazujícím soudním řízení. Obdobnou námitku ostatně žalobce uplatnil v žalobě proti rozhodnutí magistrátu ve věci o odstranění stavby, správní soudy ji však tehdy neshledaly důvodnou.

2. Kasační řízení

[5] Proti rozsudku městského soudu se nyní žalobce (*stěžovatel*) brání **kasační stížností**.

[6] Má za to, že otázka existence či neexistence závazného stanoviska orgánu památkové péče (konkrétně zmiňuje Národní památkový ústav) je novou skutečností ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pokud v řízení o odstranění stavby nebyla tato otázka (respektive skutková okolnost existence závazného stanoviska) vůbec řešena, avšak toto stanovisko musí být podkladem pro rozhodnutí o odstranění stavby, jedná se evidentně o novou skutečnost. Jedná se i o nový důkaz, neboť závazné stanovisko (pokud existovalo, resp. existuje) mělo být v řízení o odstranění stavby provedeno k důkazu. Přestože o to stěžovatel opakovaně žádal, Úřad městské části Praha 5 mu stanovisko nepředložil. Není mu tedy známo, zda stanovisko bylo vydáno a úřad je jen odmítá předložit, nebo zda takové stanovisko vydáno vůbec nebylo.

[7] Dále stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že otázka existence závazného stanoviska má být řešena v přezkumném řízení, nikoli obnovou řízení. Tvrdí, že „žádost o přezkum“ podal řádně a včas, nebylo jí však vyhověno pro nesplnění zákonem stanovených podmínek, včetně stanovených lhůt. Městský soud tedy stěžovateli říká, že nejsou splněny podmínky pro obnovu řízení a že by měl využít institut přezkumu, avšak zároveň je podle něj bezpředmětné, že o stěžovatelově žádosti o přezkum nebylo rozhodnuto, případně že tato žádost byla zamítnuta. Takový postup městského soudu je vnitřně rozporný a nelogický a činí napadený rozsudek nepřezkoumatelným.

pokračování

[8] Podle městského soudu stěžovatel ani netvrdil, že kdyby se úřad v řízení o odstranění stavby zabýval otázkou existence či neexistence závazného stanoviska (respektive kdyby si stanovisko vyžádal), odůvodňovalo by to jiné řešení věci. Stěžovatel k tomu však zdůrazňuje zásadu *soud zná právo*, což znamená, že městský soud musí znát právní úpravu obsaženou v zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Z té jednoznačně vyplývá, že stanovisko (případně souhlas) musí být vydáno i pro rozhodnutí o odstranění stavby.

[9] Konečně se prý městský soud nevypořádal s námitkou vznesenou při jednání – tedy že je vůči stěžovateli vedeno exekuční řízení za účelem odstranění stavby, ale zároveň mu dodnes nebylo předloženo závazné stanovisko, které je povinným podkladem pro rozhodnutí o odstranění stavby. Neodstraní-li stěžovatel stavbu dobrovolně a na své náklady, bude exekuce provedena; odstraní-li ji, riskuje, že s ním Národní památkový ústav zahájí správní řízení a uloží mu pokutu. Stěžovatel je přesvědčen, že městský soud se s touto námitkou měl vypořádat a rozhodnout, zda závazné stanovisko muselo, či nemuselo být podkladem pro rozhodnutí o odstranění stavby, aby neponechával stěžovatele v nejistotě.

[10] Ministerstvo ve **vyjádření** odkázalo na odůvodnění napadeného rozsudku. Jak správně uvedl městský soud: není skutkovou vadou, pokud se správní orgány nezabývaly otázkou, zda je závazné stanovisko orgánu památkové péče nezbytným podkladem pro vydání rozhodnutí o neodkladném odstranění stavby. K nápravě právních vad slouží přezkumné řízení.

[11] V této věci podle ministerstva nebylo splněno několik podmínek obnovy řízení současně. Nebyla splněna podmínka, že obnovy řízení se nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Vzhledem k tomu se ani nemůže jednat ani o dříve neznámé skutečnosti či důkazy, které nemohly být uplatněny v původním řízení. Zároveň nebyla splněna ani tříměsíční lhůta pro podání žádosti počítaná ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o důvodu obnovy řízení (respektive o skutečnosti, v níž takový důvod spatruje). Shodný důvod totiž stěžovatel uváděl už dříve.

3. Právní hodnocení

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podstatou věci je, zda obnovu řízení odůvodňovala stěžovatelem tvrzená skutečnost – tedy že se správní orgány v původním řízení o odstranění stavby nezabývaly otázkou existence či neexistence závazného stanoviska orgánu památkové péče (respektive že si toto stanovisko nevyžádaly). Podle NSS dospěly ministerstvo i městský soud ke správnému závěru, že taková skutečnost důvodem obnovy řízení být nemůže.

[14] Z judikatury NSS vyplývá, že obnova řízení je určena k nápravě skutkových nesprávností. Tím se liší od přezkumného řízení, které je určeno k nápravě právních vad (rozsudek ze dne 13. 5. 2010, čj. 6 As 39/2009-74, č. 2144/2010 Sb. NSS). Obnova řízení neslouží ani k přezkumu procesních otázek; je vyhrazena jen pro skutkové novoty ve vztahu k věci samé (rozsudek ze dne 23. 9. 2021, čj. 2 As 24/2020-21, bod 18).

[15] Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu platí, že *řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže 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*. Zároveň podle § 100 odst. 2 správního řádu platí, že *obnova řízení se nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení*.

[16] Jak vyplývá z judikatury NSS, postup při posuzování žádosti o obnovu řízení lze rozdělit do několika kroků. Tím prvním je posouzení přípustnosti žádosti (§ 100 odst. 1 a 2 správního řádu): Obnova řízení se může ve stanovené lhůtě domáhat účastník správního řízení ukončeného pravomocným rozhodnutím ve věci, který nemohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení. Až ve druhém kroku je namíste posoudit důvodnost žádosti o obnovu řízení (rozsudek ze dne 24. 11. 2023, čj. 10 As 90/2022-87, bod 17).

[17] Trval-li stěžovatel na tom, že novou skutečností [§ 100 odst. 1 písm. a) správního řádu], která odůvodňuje obnovu řízení, je to, že se správní orgány v původním řízení o odstranění stavby nezabývaly otázkou existence či neexistence závazného stanoviska orgánu památkové péče (respektive že si toto stanovisko nevyžádaly), byla jeho žádost v tomto ohledu nepřípustná, neboť tuto skutečnost mohl uplatnit už v odvolacím řízení. Úřad městské části Praha 5 se totiž v rozhodnutí, kterým podle § 135 stavebního zákona nařídil neodkladné odstranění stavby, o žádném stanovisku nezmínil. Stěžovateli tedy muselo být jasné, že si úřad stanovisko nevyžádal (popřípadě z něj nevycházel). Pokud byl stěžovatel přesvědčen o tom, že závazné stanovisko bylo nezbytným podkladem pro vydání rozhodnutí, mohl a měl to namítat už v odvolání.

[18] Takto však zamítavé rozhodnutí magistrátu, respektive rozhodnutí ministerstva o odvolání, odůvodněno není. O tom, že stěžovatel mohl onu spornou skutečnost namítat v odvolání, píše ministerstvo ve vztahu k dalšímu důvodu, na základě kterého se stěžovatel domáhal obnovy řízení – tedy že úřad městské části v původním řízení věděl, že na stavbě probíhají řádné udržovací práce, přesto však nařídil její odstranění (str. 5 napadeného rozhodnutí). K nepředložení závazného stanoviska naopak ministerstvo uvedlo, že to nelze považovat za důvod obnovy řízení, tedy institutu sloužícího k nápravě skutkových vad. Tato skutečnost by mohla být právní vadou původních rozhodnutí, k jejíž nápravě však slouží jiný prostředek, a to přezkumné řízení (str. 6). Až v řízení před soudy ministerstvo ve vztahu k tomuto důvodu obnovy uvedlo, že nebyla splněna i podmínka, podle které se obnova řízení *nemůže domáhat ten, kdo mohl důvod obnovy uplatnit v odvolacím řízení*.

[19] Stěžovatel se tak logicky v žalobě bránil právě a jen proti závěru ministerstva, že tvrzená skutečnost nemůže být důvodem obnovy řízení, neboť ta je určena k nápravě skutkových (nikoli právních) vad. Městský soud se v mezích žalobních bodů také zabýval především touto otázkou (bod 19 napadeného rozsudku). Až vzápětí, „bez ohledu na výše uvedené“, uvedl, že stěžovateli nic nebránilo námitku uplatnit už v průběhu řízení o odstranění stavby, nejpozději v odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, a že i proto nejsou podmínky obnovy řízení splněny (bod 20). V kasační stížnosti se stěžovatel opět brání především proti posouzení důvodnosti žádosti. Proto se i NSS dále bude zabývat tím, zda stěžovatelem tvrzená skutečnost mohla být důvodem obnovy řízení. Obstojí-li totiž závěr ministerstva, že nemohla, byla žádost o obnovu řízení tak či tak *důvodně* zamítnuta

pokračování

(přestože měla být *správně* zamítnuta proto, že stěžovatel mohl důvod obnovy uplatnit už v odvolacím řízení).

[20] NSS souhlasí s ministerstvem i městským soudem, že tvrzená skutečnost důvodem obnovy být nemohla. To, že se správní orgány v původním řízení nezabývaly otázkou existence závazného stanoviska orgánu památkové péče, není samo o sobě žádnou novou (dříve neznámou) skutečností. Jak totiž správně uvedl městský soud: tato skutečnost nic nevypovídá o skutkovém stavu věci zjištěném v původním řízení (*ve věci samé*), nemůže jej jakkoli zpochybnit a už ze své podstaty nemůže být důvodem obnovy řízení, neboť není vadou skutkových zjištění. Takovou skutečností, resp. důkazem, by v tomto případě mohlo být samotné – dříve objektivně neznámé, ale existující – stanovisko (*byť si lze těžko představit, jak by mohlo být v řízení zahájeném z moci úřední vydáno bez vědomí rozhodujícího orgánu*); nikoli to, že se správní orgány nezabývaly existencí něčeho, co neexistuje.

[21] Za „nové skutečnosti“, tedy skutkové vady, stěžovatel jen vydává *případné* vady právní či procesní. Má za to, že závazné stanovisko orgánu památkové péče muselo být podkladem pro vydání rozhodnutí o neodkladném odstranění stavby, neboť se tato stavba nachází v ochranném pásmu Pražské památkové rezervace. Správní orgány však tento názor patrně nesdílely a na základě toho postupovaly (resp. nepostupovaly – nevyžádaly si závazné stanovisko); to muselo být stěžovateli zřejmé už z toho, že se ve svých rozhodnutích o žádném stanovisku ani nezmiňovaly. Byl-li stěžovatel přesvědčen o nezákonnosti takového postupu, měl se proti tomu bránit předně v odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, případně v žalobě proti rozhodnutí magistrátu (*což sice učinil, ale až po uplynutí lhůty pro uplatnění žalobních námitek – viz 9 As 40/2022, bod 26*).

[22] Dále mohl stěžovatel podat podnět k nařízení přezkumného řízení, které slouží k přezkumu pravomocných rozhodnutí z hlediska jejich souladu s právními předpisy (§ 94 odst. 1 správního řádu), tedy k nápravě hmotněprávních či procesních vad. Ani stěžovatelova námitka proti tomuto závěru městského soudu není důvodná. Nejsou vnitřně rozporné či nelogické závěry městského soudu, podle nichž jednak nejsou splněny podmínky pro obnovu řízení a stěžovatel měl využít institut přezkumu, jednak je bezpředmětné, že o stěžovatelově „*žádosti o přezkum*“ nebylo rozhodnuto. Městský soud totiž přezkoumával jen rozhodnutí ve věci obnovy řízení. Pro posouzení, zda byly, či nebyly splněny podmínky obnovy, je vskutku bezpředmětné, že stěžovatel podal i podnět k nařízení přezkumného řízení, které – na rozdíl od obnovy řízení – mohlo vést k nápravě jím tvrzených vad. Stejně tak je pro (ne)zákonnost rozhodnutí o obnově bez významu, že stěžovatelův podnět nakonec k ničemu nevedl. Zda přezkumné řízení nařízeno být mělo, či nemělo, není předmětem nynějšího řízení.

[23] Důvodná není ani námitka proti závěru městského soudu, podle nějž stěžovatel ani neuváděl, že by jím tvrzená skutečnost odůvodňovala jiné řešení věci. Předně se městský soud touto otázkou vůbec nemusel zabývat. To, zda tvrzená skutečnost může odůvodňovat *jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování* (§ 100 odst. 1 *in fine* správního řádu), je totiž další podmínkou obnovy řízení, jejímž splněním má smysl se zabývat, jen když žadatel vůbec tvrdí nějakou novou skutečnost. Tak tomu však ani podle městského soudu v tomto případě není.

[24] Obecně nelze vyloučit, že případné závazné stanovisko orgánu památkové péče (kdyby vydáno být mělo, a také by vydáno bylo) by mohlo dokonce zabránit vydání rozhodnutí o odstranění stavby, a tedy odůvodňovat jiné řešení věci. Ani něco takového však stěžovatel netvrdil. V odvolání naopak správně podotkl, že nelze předjímat, jak by se orgán památkové péče k věci postavil (a dále uvedl, že by se jako uživatel stavby s příslušným orgánem památkové péče „určitě domluvil na opravě dané stavby, aby zachoval veřejný zájem na požadavek zachování prostředí ochranného pásma“, a že by to bylo k jeho prospěchu). Na tom se opět ukazuje, jak nevhodným prostředkem k nápravě stěžovatelem tvrzené vady je obnova řízení – a že stěžovatel měl takovou námitku uplatnit v řízení ve věci samé. V odvolání či v žalobě proti rozhodnutí o odstranění stavby by totiž stačilo namítat, že v podkladech pro vydání rozhodnutí chybí závazné stanovisko příslušného orgánu památkové péče. Soudy by pak mohly (a musely) závazně posoudit, zda si správní orgány tehdy měly vyžádat závazné stanovisko, či zda o ně žádat nemusely.

[25] Právě to stěžovatel očekával od městského soudu nyní, kdy už je však pozdě. Soud totiž přezkoumává jen to, zda jsou splněny podmínky pro obnovu tehdejšího řízení. Na tom nemůže cokoli změnit ani zásada, že *soud zná právo*, jíž se stěžovatel dovolává. I kdyby snad městský soud byl se stěžovatelem zajedno v tom, že závazné stanovisko či souhlas podle zákona o státní památkové péči musejí být vydány i v řízení o neodkladném odstranění stavby (§ 135 stavebního zákona), stejně se mohl zabývat jen tím, zda správní orgány v souladu se zákonem zamítly žádost o obnovu řízení.

[26] Konečně se prý městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nevypořádal s argumenty, které stěžovatel přednesl při jednání. Nevypořádání žalobních námitek je takovou vadou, která obecně může mít za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Podle judikatury NSS je však nepřezkoumatelné jen takové rozhodnutí krajského (městského) soudu, z jehož odůvodnění nelze seznat, jaký názor soud zaujal k důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů naopak nezakládá to, že soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29).

[27] V tomto případě městský soud svůj názor na otázku splnění podmínek obnovy řízení dostatečně vysvětlil. Vypořádal se s klíčovou argumentací stěžovatele k jím tvrzené skutečnosti odůvodňující obnovu řízení. Nebylo nutné, aby se zabýval dílčím tvrzením, že je vůči stěžovateli vedeno exekuční řízení, ačkoli mu dodnes nebylo předloženo závazné stanovisko, a že mu hrozí buď provedení exekuce (tedy nucené odstranění stavby), nebo uložení pokuty. Tato argumentace se totiž míjí s podstatou věci – zda byly, či nebyly splněny podmínky obnovy řízení. Pro úplnost však NSS dodává, že obavy stěžovatele z uložení pokuty jsou neopodstatněné. Odstraní-li stavbu, učiní jen to, co mu ukládá vykonatelné správní rozhodnutí. Takové jednání samo o sobě není protiprávní, a nemůže se tedy jednat o přestupek (srov. § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; obecněji k zásadě, že kdo jedná v důvěře v rozhodovací činnost státu, nemůže být za to potrestán, viz rozsudek ze dne 18. 4. 2013, čj. 1 As 188/2012-30, č. 2872/2013 Sb. NSS, bod 22). Rozhodně pak stěžovateli nehrozí, že dostane pokutu od Národního památkového ústavu. Ten je totiž „jen“ odbornou organizací státní památkové péče, která nemá pravomoc zahajovat jakékoli řízení či ukládat pokuty.

pokračování

[28] Závěrem je ještě třeba reagovat na tvrzení ministerstva, které ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že *zároveň* v tomto případě nebyla splněna tříměsíční lhůta pro podání žádosti o obnovu řízení. Takový závěr zde podle soudu přijmout nelze. Z § 100 odst. 2 správního řádu totiž plynou dvě podmínky přípustnosti žádosti, jejichž (ne)splnění nelze posuzovat zároveň. Mohl-li totiž účastník správního řízení uplatnit důvod obnovy v odvolání, nemůže se obnovy řízení vůbec domáhat. Až když správní orgán rozhodující o obnově řízení uzavře, že účastník nemohl důvod obnovy uplatnit v odvolání, má smysl se zabývat tím, zda žádost podal včas, tedy v tříměsíční subjektivní lhůtě (*ode dne, kdy se o důvodu obnovy řízení dozvěděl*) a současně v tříleté objektivní lhůtě (*ode dne právní moci rozhodnutí*).

4. Závěr a náklady řízení

[29] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. NSS proto jeho kasační stížnost zamítl. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z 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 27. září 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu