

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **Ing. M. Š.**, zastoupená JUDr. Janem Matějíčkem, advokátem se sídlem Politických vězňů 98, Kolín, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2011, č. j. 3 A 62/2010 - 18,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2011, č. j. 3 A 62/2010 - 18, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně se žalobou doručenou Městskému soudu v Praze dne 7. 6. 2010 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2010, č. j. 229/2010-15110. Výrokem I. tohoto rozhodnutí žalovaný k odvoláním M. V., Z. V., Ing. P. B., CSc., M. V., L. V. a městské části Praha – Velká Chuchle zrušil usnesení Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 9. 12. 2008, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/Dos, o zahájení přezkumného řízení ve věci usnesení Úřadu městské části Praha 16 ze dne 15. 7. 2008, č. j. 009530/08/OVDŽP/Lh, a toto přezkumné řízení žalovaný zastavil. Výrokem II.A žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný k odvolání M. V. a Z. V. zrušil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 3. 7. 2009, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/R-91/09/Dos, kterým bylo v přezkumném řízení zrušeno usnesení Úřadu městské části Praha 16 ze dne 15. 7. 2008, č. j. 009530/08/OVDŽP/Lh, a toto přezkumné řízení žalovaný zastavil. Výrokem II.B žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný zamítl odvolání městské části Praha – Velká Chuchle proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 3. 7. 2009, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/R-91/09/Dos, jako opožděné.

Z žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že Místní úřad v Praze 5 - Radotíně vydal rozhodnutí ze dne 12. 9. 1995, č. j. 2039/95Ch, jímž povolil stavbu „Sdružená kanalizační přípojka splaškové kanalizace, P. , v rámci stavby ul. D. č.p. 258, 211, 236, 123, 77, 229 v rámci stavby 3/1.etapy č. p. 245, 155, 201, 336, 332, 296, 312, 338, 266, 267, 412, 216, 269, 275, 223, 209, 175, 180, 182, 192, 78, 62, 64, 133, 210, parc. č. 259/1 a Klubový dům“. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 5. 10. 1995. Užívání této stavby bylo povoleno kolaudačním rozhodnutím Místního úřadu Praha – Radotín ze dne 24. 6. 1998, č. j. 1759/98/VCh/Šz, které nabylo právní moci dne 15. 7. 1998.

Na základě podnětu Ing. A. Š. a Ing. M. Š. (tj. žalobkyně) vydal Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutí ze dne 17. 10. 2002, č. j. MHMP-53311/2001/VYS/Ku, jímž nařídil odstranění vodního díla „Sdružená kanalizační přípojka splaškové kanalizace“ pro rodinné domy č. p. 245, 155, 201 a 336 v k. ú. Velká Chuchle, neboť uvedená povolení vydal podle názoru magistrátu věcně nepříslušný správní orgán a tudíž je nutno na toto vodní dílo hledět tak, že bylo realizováno bez příslušného povolení speciálního stavebního úřadu. Žalovaný v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 25. 3. 2003, č. j. 4232/03-6010, uvedené rozhodnutí magistrátu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Magistrát hlavního města Prahy vydal nové rozhodnutí ze dne 15. 12. 2003, č. j. MHMP-53311/2001/VYS/Ku, jímž opět nařídil odstranění vodního díla. Toto rozhodnutí žalovaný opět v odvolacím řízení zrušil rozhodnutím ze dne 14. 6. 2004, č. j. 13785/2004-1630, neboť dospěl k závěru, že překročení kompetence má za následek, že správní akt je sice platný, ale vadný.

Proti tomuto rozhodnutí podali manželé Ing. A. a Ing. M. Š. žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozhodnutím ze dne 26. 9. 2007, č. j. 7 Ca 139/2004 – 50, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud dospěl k závěru, že se v daném případě jednalo o vodohospodářské dílo dle tehdy účinného zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon) a vyhlášky č. 144/1978 Sb., o veřejných vodovodech a veřejných kanalizacích, k jehož povolení byl příslušný vodohospodářský orgán s působností stavebního úřadu, a nikoli obecný stavební úřad. Původní stavební povolení a kolaudační rozhodnutí tedy vydal podle městského soudu věcně nepříslušný správní orgán a jde tudíž o nicotná rozhodnutí. Žalovaný v dalším řízení rozhodnutím ze dne 7. 2. 2008, č. j. 41928/2007-16310, rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 15. 12. 2003, č. j. MHMP-53311/2001/VYS/Ku, opět zrušil s tím, že magistrát musí především přesně vymezit vodní dílo kanalizace a jednoznačně určit vodním dílem dotčené pozemky.

Vzhledem k tomu, že na základě změny Statutu hlavního města Prahy přešla s účinností od 1. 6. 2004 působnost vodoprávního úřadu ve věci ochrany vod a vodního hospodářství v dané lokalitě na Úřad městské části Praha 16, Magistrát hlavního města Prahy věc postoupil tomuto správnímu orgánu. Úřad městské části Praha 16 vydal následně usnesení ze dne 15. 7. 2008, č. j. 009530/08/OVDŽP/Lh, jímž řízení o odstranění uvedené stavby zastavil, neboť dospěl k závěru, že uvedená stavba nebyla vodohospodářským dílem ve smyslu § 2a odst. 4 vyhlášky č. 144/1978 Sb. a tato stavba tedy byla obecným stavebním úřadem řádně povolena a zkolaudována.

Na základě podnětu žalobkyně ze dne 29. 8. 2008 vydal Magistrát hlavního města Prahy usnesení ze dne 9. 12. 2008, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/Dos, jímž zahájil přezkumné řízení ve věci usnesení Úřadu městské části Praha 16 ze dne 15. 7. 2008, č. j. 009530/08/OVDŽP/Lh. Rozhodnutím ze dne 3. 7. 2009, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/R-91/09/Dos, Magistrát hlavního města Prahy následně v přezkumném řízení uvedené usnesení Úřadu městské části Praha 16 ze dne 15. 7. 2008, č. j. 009530/08/OVDŽP/Lh, pro rozpor s právními předpisy zrušil. Magistrát dospěl k závěru, že Úřad městské části Praha 16 nerespektoval závazný právní názor uvedený ve zmiňovaném rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2007 a následně v rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2008.

Jak již bylo shora uvedeno, na základě příslušných odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 3. 2010, č. j. 229/2010-15110, usnesení Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 9. 12. 2008, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/Dos, jímž bylo zahájeno přezkumné řízení, i následné rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 3. 7. 2009, č. j. S-MHMP-525840/2008/OOP-V-539/R-91/09/Dos, vydané v přezkumném řízení, zrušil a přezkumné řízení zastavil. Žalovaný měl za to, že se magistrát dostatečně nezabýval otázkou ochrany práv účastníků nabytých v dobré víře, přičemž poukázal na § 94 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), podle něhož dojde-li správní orgán po zahájení přezkumného řízení k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví. Žalovaný poukázal na to, že předmětná stavba kanalizační přípojky byla řádně povolena a zkolaudována, tato rozhodnutí nabyla právní moci a nebyla nikdy napadena řádnými a ani mimořádnými opravnými prostředky a nebyla tudíž správním orgánem ani soudem nikdy zrušena. Se zřízením stavby souhlasili všichni tehdejší vlastníci a jde tudíž o stavbu postavenou v dobré víře a v dobré víře užívanou. Odstranění předmětné stavby by tedy vedlo podle žalovaného k nepřiměřené újmě uživatelů této přípojky, a to vzhledem k finančním nákladům, které by museli v této souvislosti vynaložit. Podle žalovaného bylo tedy na místě postupovat podle § 94 odst. 4 správního řádu. V další části odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný polemizuje s názorem magistrátu, podle něhož se Úřad městské části Praha 16 ve svém usnesení o zastavení řízení o odstranění stavby odchýlil od závazného právního názoru městského soudu a žalovaného vyjádřeného v jejich předcházejících rozhodnutích. Žalovaný naopak vyjádřil souhlas s názorem Úřadu městské části Praha 16, že předmětná kanalizační přípojka nebyla vodohospodářským dílem podle právních předpisů platných a účinných v době jejího povolení a kolaudace. Tím, že Úřad městské části Praha 16 rozhodl s ohledem na tento svůj názor, se podle žalovaného neodchýlil od právního názoru vyjádřeného v rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 2. 2008. Pokud jde o právní názor městského soudu, podle něhož je předmětná kanalizační přípojka vodohospodářským dílem, žalovaný měl za to, že městský soud tento svůj názor neodůvodnil.

Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2010, č. j. 229/2010-15110, brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 6. 4. 2011, č. j. 3 A 62/2010 - 18, odmítl.

V odůvodnění městský soud poukázal na to, že v posuzovaném případě zahájil Magistrát hlavního města Prahy z podnětu žalobkyně přezkumné řízení a zrušil pravomocné rozhodnutí Úřadu Městské části Praha 16. Následně v odvolacím řízení žalovaný rozhodnutí magistrátu zrušil a přezkumné řízení zastavil, byl tedy obnoven právní stav existující před zahájením přezkumného řízení. Městský soud v této souvislosti odkázal na rozsudek ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008 – 81, www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Jestliže (...) přezkumné řízení skončilo jeho zastavením a rozhodnutím odvolacího orgánu o zrušení předchozího rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení, tedy „odstraněním" úkonů provedených v rámci přezkumného řízení, pak je jeho výsledek vzhledem k právům a povinnostem účastníků řízení zcela neutrální. Pokud účastníci původního správního řízení nemají nárok na zahájení a provedení přezkumného řízení, pak nemohou být ani zkráceni na svých právech tím, že původně zahájené řízení již neprobíhá a veškeré účinky úkonů provedených v jeho rámci, které by se jejich právní sféry případně mohly dotknout, byly eliminovány."*

Na základě tohoto právního názoru Nejvyššího správního soudu dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí tím, že toliko obnovilo právního stav existující před zahájením přezkumného řízení, nemohlo založit, změnit ani zrušit práva či povinnosti žalobkyně, nejde tedy o rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale naopak o úkon správního orgánu, který není rozhodnutím a je tedy podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučen, a žaloba proti němu je tudíž podle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná. Městský soud tedy tuto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustnou odmítl.

Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobkyně (dále „stěžovatelka") kasační stížnost, kterou opřela o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., namítala tedy nezákonnost rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby.

Stěžovatelka připustila, že zastavení přezkumného řízení obvykle není zásahem do práv ani povinností účastníků řízení, přezkoumávaná věc však z tohoto hlediska není podle stěžovatelky věcí obvyklou. V této souvislosti stěžovatelka připomíná výše popsaný dosavadní průběh řízení před správními orgány a městským soudem a uvádí, že Magistrát hlavního města Prahy a žalovaný zastávali v této věci diametrálně odlišná stanoviska, přičemž žalovaný i přes jednoznačný závěr městského soudu, že rozhodnutí o povolení a kolaudaci předmětné kanalizační přípojky jsou nicotné akty, zrušil rozhodnutí magistrátu, které z tohoto názoru vycházelo, a přivodil tak v konečném důsledku zastavení přezkumného řízení i řízení o odstranění stavby. Stav nepovolené a nezkolaudované stavby tedy i nadále trvá, přičemž stěžovatelka již opakovaně vysvětlovala, jaké škody jí provoz této kanalizace působí. Jestliže však po 10 letech úsilí skončí nakonec toto řízení zastavením a škoda z nepovolené stavby přetrvává, pak takové rozhodnutí o zastavení řízení je nepochybně zásahem do práv stěžovatelky. Skutečnost, že nakonec došlo k zastavení řízení o odstranění stavby a přezkumného řízení, je podle stěžovatelky do určité míry šikanou vyplývající z názoru žalovaného na tuto věc. Jestliže nemohl žalovaný učinit nic proti názoru městského soudu o nicotnosti zmíněných rozhodnutí stavebního úřadu, pak alespoň použil takové procesní prostředky, které zbavily stěžovatelku veškerých procesních možností ve správním i soudním řízení. Kasační stížností napadené

usnesení městského soudu tedy vychází z obvyklých účinků rozhodnutí o zastavení přezkumného řízení, nepřihlíží však ke specifikům této věci.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, neboť přisvědčil stížní námitce, podle níž městský soud nepřihlédl ke zvláštní povaze zastavení přezkumného řízení v dané věci, byť k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud převážně jiné argumenty, než které uplatnila stěžovatelka.

Městský soud v Praze opřel svůj závěr, podle něhož žalobou napadené rozhodnutí není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., o zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008 – 81. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku citoval § 97 odst. 1 správního řádu, podle něhož jestliže správní orgán po zahájení přezkumného řízení zjistí, že právní předpis porušen nebyl, řízení usnesením zastaví. Lze mít tedy za to, že, ač to Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku výslovně nezmínil, svůj právní názor, podle něhož zastavení přezkumného řízení není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a nelze ho tedy napadnout žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s., vztahoval právě k zastavení přezkumného řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu, tedy pro případ zjištění, že přezkoumávané rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy. Tomu odpovídá i skutečnost, že Nejvyšší správní soud v tomto svém rozhodnutí odkazoval na prejudikaturu správních soudů k obdobnému zastavení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle § 65 a násl. starého správního řádu (č. 71/1967 Sb.).

Nový správní řád ovšem obsahuje i jiné důvody pro zastavení přezkumného řízení a tím je také důvod uvedený v již rovněž citovaném § 94 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení správní orgán přezkumné řízení zastaví také tehdy, když dojde k závěru, že přezkoumávané rozhodnutí sice je v rozporu s právními předpisy, nicméně jeho zrušením či změnou by některému účastníkovi, který nabyl práva z tohoto rozhodnutí v dobré víře, vznikla újma, která by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Toto zastavení přezkumného řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu ovšem naopak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 – 79, www.nssoud.cz, posoudil jako rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., jímž se zasahuje do práv a povinností účastníků řízení a proti němuž je tedy správní žaloba přípustná. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konstatoval: *„(V)ydáním usnesení o zahájení řízení z důvodu protiprávnosti přezkoumávaného rozhodnutí, je prostor pro absolutní volnou úvahu správního orgánu víceméně vyčerpán. Pro možnost*

zastavit podle § 94 odst. 4 takto zahájené řízení zákon v tomto ustanovení vyjmenovává přesná kritéria, jež musí před tím, než přezkumné řízení zastaví, či napadené rozhodnutí zruší, správní orgán bezpodmínečně posoudit. Pokud dojde k závěru, že jsou tyto podmínky naplněny, řízení podle § 94 odst. 4 zastaví (nikoli tedy může zastavit); pokud naplněna nejsou, rozhodnutí zruší, změní, popřípadě zruší a vrátí správnímu orgánu (§ 97 odst. 3, nikoli tedy může zrušit, může změnit apod.); prostor pro správní uvážení je tedy v tomto případě omezen. Zákon správnímu orgánu ukládá povinnost provést posouzení naplnění podmínek podle § 94 odst. 4 (byť se jedná o posuzování neurčitých právních pojmů jako je dobrá víra, zjevně nepoměrná újma apod., jejichž výklad musí správní orgán podat v rámci správního uvážení). Neučiní-li tak, vymyká se takové jednání správního orgánu zákonným mezím a svědčí o jeho libovůli při projednávání takové věci. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007 – 54, „i při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání, který ač nebývá v zákonných textech výslovně pojmenován, je tradičně považován za součást českého právního řádu; je ostatně odvoditelný také ze základních zásad správního řízení". V nyní projednávaném případě se legitimní očekávání účastníků projevuje tak, že od správního orgánu, jež v usnesení o zahájení přezkumného řízení uvedl, že přezkoumávané rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, očekávají postup podle ustanovení zákona, tedy že přistoupí k posuzování naplnění podmínek podle § 94 odst. 4 správního řádu.

Správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména pak se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře a ochrany oprávněných zájmů osob ve spojení se zásadou přiměřenosti zásahu do těchto práv (§ 2 odst. 3 správního řádu), jejichž konkrétním projevem je mimo jiné právě povinnost správních orgánů poměřovat újmy účastníků, které by vznikly zastavením přezkumného řízení o protiprávním rozhodnutí správního orgánu (§ 94 odst. 4 správního řádu) či při změně či rušení takového rozhodnutí (§ 94 odst. 5 ve spojení s § 97 odst. 3). Po správních orgánech je v přezkumném řízení požadováno, aby citlivě vážily veškeré okolnosti a vydaly takové rozhodnutí, které by nevyvolalo větší poruchy správy, ani větší újmu účastníkům, než způsobilo původní protiprávní rozhodnutí. Proto také dává v určitých případech přednost možnosti ponechat nezákonné rozhodnutí beze změn.

Nedostojí-li však správní orgány této své povinnosti, zákonem chráněná nabytá práva účastníků předchozích řízení mohou být dotčena, a to i tím, že nebylo zkoumáno, zda jim protiprávním rozhodnutím nemohla být způsobena nepřiměřená újma. Úvahy o míře zásahu do nabytých práv pak musí být bezpodmínečně součástí takových rozhodnutí. Cílem přezkumného řízení je v prvé řadě náprava nezákonnosti vydaných rozhodnutí. Je proto nepřípustné, aby samotné rozhodnutí vydané v přezkumném řízení vybočovalo ze zákonných mantinelů.

Pokud již bylo přezkumné řízení zahájeno a správní orgány shledaly, že byl porušen právní předpis (nelze tedy řízení zastavit podle § 97 odst. 1), může se dále postupovat pouze dvěma způsoby – buď řízení zastavit při naplnění podmínek obsažených v § 94 odst. 4 správního řádu, nebo přezkoumávané rozhodnutí zrušit nebo změnit, popřípadě zrušit a věc vrátit odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně (§ 97 odst. 3 správního řádu). O tomto zrušujícím rozhodnutí lze v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 – 73, konstatovat,

že je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví, neboť zasáhlo do existujících hmotných práv účastníků původního správního řízení, nabytých pravomocným rozhodnutím správního orgánu. Je proto zcela v souladu s principem rovnosti účastníků řízení, aby se stejným způsobem mohli účastníci bránit i rozhodnutí o zastavení přezkumného řízení, v případě, že je přezkoumávané rozhodnutí dle názoru správních orgánů v rozporu s právními předpisy, avšak při zvážení dopadů na jednotlivé účastníky a veřejný zájem a s ohledem na dobrou víru účastníka – adresáta přezkoumávaného rozhodnutí, rozhodne správní orgán o zastavení řízení.“

Aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu tedy vychází z toho, že zatímco proti zastavení přezkumného řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu (v případě zjištění, že přezkoumávané rozhodnutí je v souladu s právními předpisy) ani podle § 97 odst. 2 správního řádu (v případě uplynutí lhůty pro přezkumné řízení – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 55/2010 – 59, www.nssoud.cz) není správní žaloba přípustná, naopak zastavení přezkumného řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu (v případě zjištění, že přezkoumávané rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, nelze ho však zrušit ani změnit s ohledem na nepřiměřenou újmu, která by tím byla způsobena účastníkům v dobré víře) je rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a soudnímu přezkoumání podléhá.

V nyní posuzované věci zastavil přezkumné řízení žalovaný jakožto odvolací orgán. Postupoval tedy podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož jestliže odvolací orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné, napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví. Ovšem pokud žalovaný nepostupoval podle § 90 odst. 1 písm. b) ani c) správního řádu, tedy současně se zrušením odvoláními napadeného rozhodnutí magistrátu, které shledal v rozporu s právními předpisy, věc nevrátil magistrátu k novému projednání (tj. k pokračování v přezkumném řízení) ani jeho rozhodnutí nezměnil a namísto toho přezkumné řízení zastavil, musel mít k tomuto zastavení ještě zvláštní zákonný důvod. Je tedy třeba zjistit, zda žalovaný přezkumné řízení zastavil podle § 97 odst. 1 správního řádu, tedy zda považoval původně přezkoumávané rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16 za zákonné, nebo zda žalovaný postupoval podle § 94 odst. 4 správního řádu, tedy zda sice sdílel názor magistrátu na nezákonnost rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16, měl však za to, že jeho zrušením či změnou by vznikla nepřiměřená újma účastníkům v dobré víře.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že na tuto otázku nenabízí rozhodnutí žalovaného jednoduchou odpověď. Jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace, žalovaný sice zcela jednoznačně dovodil, že byly v dané věci naplněny podmínky pro použití § 94 odst. 4 správního řádu, jeho další argumentace však směřovala k závěru, podle něhož je původně přezkoumávané rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16 v souladu s právními předpisy. Tyto dva závěry se ovšem navzájem vylučují. Buď je přezkoumávané rozhodnutí v souladu s právními předpisy, a pak je třeba přezkumné řízení zastavit podle § 97 odst. 1 správního řádu a tudíž otázka případné újmy, jež by byla způsobena zrušením nebo změnou tohoto rozhodnutí, vůbec nepřichází v úvahu, anebo je toto rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, a pak je teprve třeba zkoumat, zda jsou dány důvody pro zastavení přezkumného řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu.

Nicméně v pochybnostech se Nejvyšší správní soud přiklání k tomu, že žalovaný zastavil přezkumné řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu, neboť považuje výše uvedenou argumentaci žalovaného nepřiměřenou újmou, jež by byla způsobena uživatelům kanalizační přípojky zrušením rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16 o zastavení řízení o odstranění této stavby, za nosnou část rozhodnutí žalovaného. Navíc, jestliže žalovaný sám ve svém rozhodnutí připustil, že Městský soud v Praze ve svém předcházejícím rozsudku jednoznačně považoval předmětnou kanalizační přípojku za vodohospodářské dílo a tudíž rozhodnutí obecného stavebního úřadu o jejím povolení a kolaudaci za rozhodnutí nicotná, jen stěží mohl žalovaný ve své další argumentaci popřít, že rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16, které vychází z opačného názoru, je přinejmenším v rozporu s § 78 odst. 5 s. ř. s., neboť odporuje právnímu názoru vyslovenému v předcházejícím zrušujícím rozsudku správního soudu, jenž je pro správní orgán v dalším řízení závazný. Nemělo-li tedy být toto rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16 v přezkumném řízení zrušeno ani změněno, pak musely být před uplynutím lhůty podle § 97 odst. 2 správního řádu dány jedině podmínky stanovené v § 94 odst. 4 správního řádu.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že žalovaný v daném případě zastavil přezkumné řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu a proti jeho rozhodnutí (resp. výrokům I. a II.A tohoto rozhodnutí) je tudíž podle aktuálního stavu judikatury Nejvyššího správního soudu žaloba, kterou podala stěžovatelka, přípustná.

Městskému soudu nelze v daném případě nic vytýkat, neboť jeho rozhodnutí předcházelo citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 36/2011 – 79, nemohl tedy tento rozsudek při posuzování přípustnosti předmětné žaloby zohlednit. To ovšem nic nemění na tom, že jeho rozhodnutí o odmítnutí této žaloby nemůže ve světle zmiňované nové judikatury Nejvyššího správního soudu obstát.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s). Budou-li tedy ve věci splněny i ostatní podmínky řízení, soud rozhodne o žalobě meritorně s tím, že v takovém případě dá nejprve možnost přihlásit se do řízení těm, jež připadají v úvahu jako osoby na řízení zúčastněné.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. září 2011

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu