

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Michala Mazance v právní věci **žalobce J. S.**, zastoupeného JUDr. Vlastislavem Jarošem, advokátem, se sídlem v Chodově u Karlových Varů, Lesní 994, proti **žalovanému Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovické 65, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2001, č. j. 520/514/01,

t a k t o :

- I.** Žaloba se **o d m í t á**.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobci se **v r a c í** zaplacený soudní poplatek 1000 Kč. Uvedená částka bude žalobci vrácena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jeho zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 19. 10. 2001 podanou v zákonné lhůtě Vrchnímu soudu v Praze se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2001, č. j. 520/514/01, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání směřující proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Slavkovský les se sídlem v Mariánských Lázních (dále pouze „SCHKO“) ze dne 27. 3. 2001, č. j. 1061/2001, jímž nebyl udělen souhlas s dodatečným povolením stavby „Oplocení pozemkových parcel č. 11, č. 12, č. 13, č. 98/2, č. 98/5 a č. 97/2, vše v k. ú. Š.“, a uvedené rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce namítal, že žalovaný se v rozhodnutí nezabýval jeho výhradou o tom, že výrok rozhodnutí SCHKO neobsahoval konkrétní ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, neboť použitý § 44 odst.1 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) není ustanovením, jež by mohlo vést k omezení vlastnického práva. Vlastnické právo, tedy i právo oplotit pozemek, lze omezit jen pro účel, který nelze dosáhnout jinak, pouze na základě zákona, jen pro tento účel a za náhradu a v souladu s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný v rozhodnutí dále nekonkretizoval, proč dle jeho názoru je oplocení pozemků nežádoucí, cizorodý a netypický prvek. Jako účelové se rovněž jeví tvrzení žalovaného, že oplocení vytvoří překážku pro migraci řady živočichů, zejména vyšších druhů. Navíc nelze přehlédnout, že

stavba oplocení je umístěna v nejvyšší (okrajové) zóně chráněné krajinné oblasti, a zákaz umístování a povolování nových staveb stanoví § 26 odst. 2 zákona o ochraně krajiny a přírody pouze v jeho první zóně.

Ze všech těchto důvodů navrhoval žalobce zrušení jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí SCHKO a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Zároveň požadoval příznání náhrady nákladů řízení, které specifikoval.

Žalovaný ve vyjádření ze dne 9. 1. 2002 zn. 520/514/01 navrhoval zastavení řízení, neboť rozhodoval o odvolání vůči rozhodnutí předběžné povahy, a proto není ve věcné působnosti soudu jeho rozhodnutí přezkoumávat. K tomuto vyjádření přiložil žalovaný správní spis.

Dále je nutno uvést, že vzhledem k tomu, že Vrchní soud v Praze, jenž byl dle původní právní úpravy správního soudnictví k vyřízení této žaloby věcně i místně příslušným soudem, do dne 31. 12. 2002 o žalobě nerozhodl, převzal tuto neuzavřenou věc k dokončení řízení a k vydání rozhodnutí Nejvyšší správní soud, který v řízení postupoval podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s. (§ 132, § 130 odst. 1, § 65 citovaného normativního aktu).

Ještě předtím, než mohl Nejvyšší správní soud přistoupit k posouzení vlastní důvodnosti žaloby, musel ze své úřední povinnosti (tzn. i bez návrhu účastníků řízení - žalobce či žalovaného) zkoumat, zda byly splněny všechny podmínky řízení (někdy se také hovoří o procesních podmínkách), tj. zákonné předpoklady, na jejichž základě lze vydat rozhodnutí ve věci samé – dle žalobních bodů přezkoumat napadené rozhodnutí žalovaného a vydat rozsudek.

Do těchto podmínek řízení patří i neexistence kompetenční výluky, která jinak vytváří neodstranitelnou procesní překážku, jež brání soudnímu přezkoumání žalobou zpochybněného rozhodnutí (§ 70 s. ř. s.). V důsledku kompetenční výluky jsou totiž ze soudního přezkumu vyloučeny i úkony správního orgánu, pokud se jimi nezakládá, nemění, neodnímá či závazně neurčuje žádné právo nebo povinnost, tedy, které nejsou po materiální stránce rozhodnutím [(§ 70 písm.a), § 65 odst.1 s. ř. s.).

Zrovna o takovou právní situaci se však dle názoru Nejvyššího správního soudu v dané věci jednalo.

Zpochybněným rozhodnutím žalovaného (ve spojení s rozhodnutím SCHKO) nebyl podle § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny udělen souhlas s dodatečným povolením stavby „Oplocení pozemků č. 11, č. 12, č. 13, č. 98/2, č. 98/5 a č. 97/2, vše v k. ú. Š.“ (dále pouze „oplocení pozemků“), která byla uskutečněna bez stavebního povolení.

Z předloženého spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutí orgánů ochrany přírody (tzn. SCHKO i žalovaného – § 75 odst.1 písm.d), f) zákona o ochraně přírody a krajiny) bylo vydáno v průběhu tehdy probíhajícího řízení o nařízení odstranění výše uvedené stavby prováděného Stavebním úřadem v Kynšperku nad Ohří podle § 88 odst. 1 písm.b), § 126 odst. 1 stavebního zákona.

V rámci řízení o nařízení odstranění stavby oplocení pozemků byla v souladu se stavebním zákonem posuzována důvodnost žádosti žalobce o dodatečné povolení této stavby (§ 88 odst. 1 písm.b), věta druhá stavebního zákona). Řízení před Stavebním úřadem

v Kynšperku nad Ohří bylo ukončeno vydáním rozhodnutí ze dne 3. 4. 2001, č. j. SÚ/0105/01/HI, jímž bylo žalobci nařízeno, aby v konkrétně stanovené lhůtě popsanou stavbu odstranil. Žalobcovo odvolání směřující proti uvedenému rozhodnutí bylo zamítnuto (a zpochybné rozhodnutí současně potvrzeno) rozhodnutím stavebního úřadu vyššího stupně – Okresního úřadu Sokolov, referátu regionálního rozvoje ze dne 3. 8. 2001, č. j. RR/390/01-334, které nabylo právní moci dne 20. 8. 2001.

Z toho, co bylo nyní uvedeno je dle názoru Nejvyššího správního soudu nepochybné, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného (ve spojení s rozhodnutím SCHKO) sice bylo po formální stránce individuálním správním úkonem – „rozhodnutím“, neboť bylo vydáno v řízení provedeném dle zákona o ochraně přírody a krajiny a správního řádu, a mělo i zákonné náležitosti (výrok, odůvodnění a poučení o odvolání), ovšem po materiální stránce nebylo rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Nadevší pochybnost je totiž zřejmé, že rozhodnutím žalovaného (ani rozhodnutím SCHKO) nebylo ve skutečnosti založeno, změněno, zrušeno ani závazně deklarováno žádné žalobcovo subjektivní oprávnění ani žádná subjektivní povinnost, která by zde předtím neexistovala.

Rozhodnutím v materiálním slova smyslu (dle § 65 odst. 1 s. ř. s.) bylo až rozhodnutí Stavebního úřadu v Kynšperku nad Ohří ze dne 3. 4. 2001, č. j. SÚ/0105/01/HI ve spojení s odvolacím rozhodnutím Okresního úřadu Sokolov, referátu regionálního rozvoje, ze dne 3. 8. 2001, č. j. RR/390/01-334, neboť právě těmito správními úkony byla žalobci uložena konkrétní povinnost – nařízeno, aby ve stanovené lhůtě odstranil stavbu oplocení pozemků provedené bez stavebního povolení.

Na tomto místě považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné ještě zdůraznit, že podle jeho názoru nebylo z výše popsaných důvodů pro určení povahy žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím SCHKO (anebo, jinak řečeno, pro zkoumání podmínky řízení - neexistenci kompetenční výluky) podstatné, zda Stavební úřad v Kynšperku nad Ohří a Okresní úřad Sokolov měly zpochybné rozhodnutí orgánů ochrany přírody k dispozici, a zda je při svém rozhodování o nařízení odstranění stavby použily, protože právně významná byla v této souvislosti pouze okolnost, že se nejednalo o správní úkony v materiálním slova smyslu, jak ostatně již bylo v tomto usnesení řečeno.

Rozhodující ovšem je skutečnost, že žalobce nebyl v žádném případě zkrácen na svém ústavně zaručeném právu domáhat se soudního přezkoumání rozhodnutí správního orgánu (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky).

Pokud totiž stavební úřady při vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby oplocení pozemků vycházely z rozhodnutí orgánů ochrany přírody o neudělení souhlasu s dodatečným povolením této stavby, mohl žalobce podat proti pravomocnému rozhodnutí stavebních úřadů o nařízení odstranění stavby žalobu ve správním soudnictví, v níž se mohl domáhat i přezkoumání zákonnosti rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím SCHKO (§ 249 odst. 2, § 247 odst. 1, § 245 odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném do dne 31. 12. 2002, § 71 odst. 1, § 65 odst. 1, § 75 odst. 2 s. ř. s.).

V případě, že stavební úřady při svém rozhodování neměly k dispozici pravomocné rozhodnutí orgánů ochrany přírody, jak tomu bylo patrně v dané věci, protože rozhodnutí

stavebního úřadu vyššího stupně o nařízení odstranění stavby oplocení pozemků bylo vydáno dne 3. 8. 2001, a naproti tomu rozhodnutí žalovaného pochází až ze dne 21. 8. 2001 a nabylo právní moci dne 23. 8. 2001, mohl žalobce ve správním soudnictví napadnout jejich rozhodnutí žalobou pro neúplně zjištěný skutkový stav věci. Naznačený procesní postup by ovšem zřejmě přicházel v úvahu tehdy, pokud rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bylo vydáno nikoli proto, že žalobce nesplnil jiný povinný zákonný předpoklad stanovený pro dodatečné povolení stavby, nýbrž pro nepředložení souhlasu orgánu ochrany přírody s dodatečným povolením stavby (§ 249 odst. 2, § 247 odst. 1, § 245 odst. 1, § 250 i odst. 3 o. s. ř. ve znění účinném ke dni 31. 12. 2002, § 71 odst. 1, § 65 odst. 1, § 75 odst. 2, s. ř. s.).

Žalobou tedy bylo zpochybněno „rozhodnutí“, které je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví. Tímto svým postupem (t. j. podáním žaloby proti popsánému rozhodnutí žalovaného) přivodil žalobce vznik neodstranitelné procesní překážky, a proto Nejvyšší správní soud usnesením žalobu jako nepřípustnou odmítl (§ 70 písm. a), § 68 písm. e), § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. – výrok č. I usnesení).

Z uvedeného důvodu se nemohl zabývat vlastní opodstatněností žaloby – jednotlivými žalobními body.

Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že rovněž dle právní úpravy správního soudnictví účinné do dne 31. 12. 2002 by napadené rozhodnutí žalovaného (ve spojení s rozhodnutím SCHKO) bylo ze stejných důvodů vyloučeno ze soudního přezkumu, což ve svém důsledku znamená, že Vrchní soud v Praze by musel vydat usnesení o zastavení řízení (§ 244 odst. 1, § 247 odst. 1, § 248 odst. 1, § 250d odst. 3 o. s. ř. ve znění účinném do dne 31. 12. 2002).

S ohledem na to, že žaloba byla odmítnuta, Nejvyšší správní soud v souladu se zákonem dále vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. – výrok č. II usnesení).

Nejvyšší správní soud konečně rozhodl, že do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení bude z jeho účtu žalobci, k rukám zástupce žalobce, vrácen soudní poplatek zaplacený v částce 1000 Kč při podání žaloby (§ 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb. o soudních poplatcích – výrok č. III usnesení). Tento zákon sice v citovaném ustanovení výslovně upravuje pouze vrácení soudního poplatku v případě zastavení řízení před prvním jednáním, a nikoli i při odmítnutí žaloby před prvním jednáním, avšak Nejvyšší správní soud je přesvědčen o tom, že odmítnutí žaloby je procesně srovnatelný důsledek se zastavením řízení, a proto rozhodl o vrácení soudního poplatku žalobci.

Tímto usnesením nebylo rozhodováno ve věci samé (o důvodnosti žaloby), a tak k jeho vydání nebylo třeba nařizovat jednání, neboť uvedený procesní postup zákon výslovně připouštěl (§ 49 odst. 1 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. ledna 2004

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu