



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdičky a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobců: **a) Ing. L. B., b) Y. B.**, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného č. j. 9597/2007 - 83/O - 554/07 ze dne 19. 6. 2007, v řízení o kasační stížnosti žalobce ad a) proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 5 Ca 238/2007 - 39 ze dne 20. 2. 2009,

**takto:**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

**Odůvodnění:**

Žalobce označený výše jako žalobce a) podal kasační stížnost proti shora označenému rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba žalobců a) a b) proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 19. 6. 2007, č. j. 9597/2007 - 83/O - 554/07. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto jejich odvolání a napadené rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru stavebního, ze dne 6. 2. 2007, č. j. S - MHMP 48545/2007/OST/Kš, bylo potvrzeno, kterým byla zamítnuta žádost žalobců o obnovu řízení pravomocně ukončeného rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy, odboru stavebního, ze dne 23. 7. 2004, č. j. MHMP - 63727/2004/OST/Kš/Hn (Pro úplnost je třeba poznamenat, že v případě obnovovaného řízení se jednalo o řízení, kterým bylo žalobcům nařízeno odstranění nepovolené stavby „Montovaného rodinného domu včetně inženýrských sítí, oplocení a vjezdu“ umístěných na pozemcích v k. ú. Štěrboholy.) O nákladech řízení soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo.

Ze správního spisu v daném případě vyplývá, že o obnovu řízení ve věci řízení o odstranění stavby (rozhodnutí ze dne 23. 7. 2004, č. j. MHMP - 63727/2004/OST/Kš/Hn) požádali žalobci podáním ze dne 29. 1. 2007 Magistrát hl. m. Prahy. Žalobci uvedli, že provedené důkazy se ukázaly být nepravdivými a nově vzniklé okolnosti mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem dokazování. Žalobci svou žádost věcně odůvodnili tak,

že především zpochybnili právní názor Magistrátu hl. m. Prahy a odkázali na novou judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž uvedli, že se o těchto nových skutečnostech dozvěděli v zákonných lhůtách a podávají tak včasný návrh na obnovu řízení. Magistrát hl. m. Prahy rozhodnutím ze dne 6. 2. 2007, č. j. S - MHMP 48545/2007/OST/Kš, tento návrh zamítl. V odůvodnění zejména uvedl, že žalobci citované rozsudky Nejvyššího správního soudu nemohou být ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“), novými skutečnostmi nebo důkazy, neboť neexistovaly v době původního řízení. Navrhovatelé dále nespecifikují, jaké konkrétní důkazy považují za nepravdivé. Žalobci polemizují s právním názorem správního orgánu, právní názor však není důkazem a jeho zpochybnění nemůže být důvodem obnovy řízení. Dále uvedl, že pokud by rozhodnutí o odvolání spočívalo na nesprávném právním názoru, jak tvrdí žalobci, mohla by tato skutečnost být důvodem pro jeho zrušení na základě soudního přezkumu. Městský soud v Praze však rozsudkem ze dne 8. 11. 2006 žalobu žalobců proti tomuto rozhodnutí zamítl. Po odvolání žalobců proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se věcí zabýval žalovaný, který podané odvolání rozhodnutím ze dne 19. 6. 2007, č. j. 9597/2007 - 83/O - 554/07, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí k podstatě věci uvedl, že obnovu řízení lze povolit pouze za splnění podmínek § 100 odst. 1 správního řádu. V daném případě nedošlo ke změně podkladového rozhodnutí a ani nevyšly najevo žádné nové skutečnosti či důkazy, neboť, jak správní orgán prvního stupně správně uvedl, citované rozsudky v době rozhodování neexistovaly. K tvrzení žalobců, že za důkaz je třeba považovat i právní názor, žalovaný uvádí, že důkaz je prostředkem prokazujícím určitou skutečnost, např. průběh události, zdravotní stav určité osoby či technický stav budovy. Jako důkaz nelze hodnotit právní předpisy či jejich výklad. Nesprávný výklad právního předpisu může založit nezákonnost rozhodnutí. Cestou k nápravě však není obnova řízení, nýbrž případný přezkum v přezkumném řízení či soudní přezkum. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci žalobu.

Městský soud v Praze ve svém obsáhlém a velmi podrobném odůvodnění nejprve vyložil, jaké možnosti obrany má účastník správního řízení po vyčerpání řádných opravných prostředků (tj. odvolání, rozklad). Velmi podrobně a fundovaně vysvětlil rozdíl mezi jednotlivými prostředky obrany, s tím, že považuje-li účastník vydané rozhodnutí za nezákonné, je namíste požádat soud o přezkum takového rozhodnutí dle soudního řádu správního, cestou žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Současně má účastník možnost požádat správní orgán o přezkum takového rozhodnutí mimo odvolací řízení dle § 94 a násl. správního řádu (byť institut přezkumného řízení je především nástrojem vnitřní kontroly veřejné správy). Naznačené dvě cesty právní obrany účastníka řízení se tedy týkají situace, kdy účastník řízení považuje vydané rozhodnutí za nezákonné, typicky tedy v případě, kdy má účastník za to, že správní orgán nesprávně aplikoval právní normu. Zcela odlišným případem je institut obnovy řízení, který pamatuje na situace, kdy v proběhlém řízení nebylo z určitých důvodů možné správně zjistit skutkový stav. Tuto skutečnost soud obšírně vysvětlil, a uzavřel s tím, že důvodem pro obnovu řízení nemůže být právní názor žalovaného, který se dle názoru účastníka řízení ve světle judikatury ukazuje jako chybný. Takové pochybení případně zakládá nezákonnost rozhodnutí, proti němuž se účastník může bránit výše uvedenými cestami. (V daném případě navíc žalobci využili možnosti podání soudní žaloby s obdobnými námitkami již dříve, nebyli však úspěšní). Soud se tedy ztotožnil s právním názorem vysloveným jak správním orgánem prvního stupně, tak žalovaným v tom smyslu, že právní názor není důkazem a jeho zpochybnění nemůže být důvodem obnovy řízení. Žalobci sice tvrdí, že důvodem pro obnovu řízení měly být nově najevo vyšlé skutečnosti a že se provedené důkazy ukázaly být nepravdivými, věcně však pouze zpochybňují právní názor správních orgánů nikoli nedostatky ve skutkovém zjištění, přičemž za této situace měli k dispozici ku své obraně jiné právní prostředky, které využili.

Soud se zabýval i judikátem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 pod č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, na který žalobci odkázali v žalobním řízení. Dle žalobců

soud v tomto judikátu vyložil pojem „skutečnosti“ takovým způsobem, že jde o jakékoli informace, které mohou mít vliv na skutkové či právní závěry správního orgánu. Z toho pak žalobci dovozovali, že stejným způsobem je třeba vykládat pojem „skutečnosti“ v ustanovení § 100 a násl. správního řádu. Takový názor soud odmítl s tím, že pojem „skutečnosti“ použitý v ustanovení § 50 odst. 3 a 7 zákona o správě daní a poplatků je skutečně možné vykládat jako jakékoli informace, které mohou mít vliv na skutkové či právní závěry správního orgánu; to ovšem neznamená, že pojem „skutečnosti“ použitý v § 100 a násl. správního řádu, který se zabývá obnovou řízení, je možné vykládat stejným způsobem jako v případě ustanovení upravujícího řízení o odvolání ve věci daní a poplatků. Novou skutečností ve smyslu institutu obnovy řízení nemůže být odlišný právní názor, neboť institut obnovy řízení se týká otázek skutkových. Soud rovněž neshledal nepřekoumatelnost rozhodnutí správních orgánů s tím, že v dané věci žalovaný své rozhodnutí odůvodnil dostatečným způsobem, neboť jde o řešení nikterak složité právní otázky. Podstatné bylo to, že odvolatelem tvrzené důvody pro nařízení obnovy řízení nelze podřadit pod ustanovení § 100 a násl. správního řádu, přičemž žalovaný správně uvedl, že za důkaz nelze považovat právní názor správního orgánu. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. podanou žalobu zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce označený výše jako žalobce a) (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Důvody kasační stížnosti shledává stěžovatel v nesprávném posouzení právní otázky soudem (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), vadách řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost (§ 103 odst. 1 písm. b/ s. ř. s.) a dále v tom, že napadené rozhodnutí je nepřekoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Stěžovatel nejprve pro osvětlení případu rozvedl, že dle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, v tehdy platném znění (dále jen „stavební zákon“) „*stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že (podmínka 1.) stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a (podmínka 2.) jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a (podmínka 3.) předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení*“. První podmínka je dle stěžovatele splněna (poukazuje zejména na soulad s územním plánem), druhá podmínka byla splněna podáním žádosti do protokolu dne 3. 6. 2004 (stavebníci zde měli výslovně uvést: „*Navrhujeme úmto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.*“). Třetí podmínka je okolnost, kterou přehlédly správní orgány i soudy: v citovaném protokolu odkázali žalobci na předanou stavební dokumentaci ke stavebnímu řízení. Klíčovým předmětem sporu činí stěžovatel otázku, zda stěžovatelé podali řádně a včas žádost o dodatečné povolení stavby. Zde stěžovatel zdůrazňuje, že stavební úřad jejich žádosti z protokolu z 3. 6. 2004 nevytkl věcné ani formální nedostatky (vyjma námitky opožděnosti), ač by dle správního řádu odstraňovat vady byl povinen. Následně soudy došly ještě k jinému závěru, že se jedná o jiný spor: o spor o určitost žádosti o dodatečné povolení. Judikatura Nejvyššího správního soudu se mezi podáním žaloby a vyhlášením rozsudku z 8. 11. 2006 ustálila na názoru, že lhůta k podání žádosti o dodatečné povolení není prekluzivní, ale pořádkovou, a podat ji lze až do vydání rozhodnutí o odvolání (poprvé rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze 7. 11. 2005, sp. zn. 4 As 41/2004, dále např. rozsudek ze dne 16. 2. 2006 pod sp. zn. 7 As 21/2005). Podání dále není úkonem hmotněprávním, nýbrž procesním, musí se na něj proto nahlížet výhradně z pohledu srozumitelnosti obsahu. Stavební úřad tedy protokolární podání vzal na vědomí jako žádost a obsahu porozuměl - jinak by byl povinen pomoci žadateli s odstraněním vad nebo žadatele

k odstranění vad vyzvat a poučit o důsledcích neodstranění. Ve vztahu k úvaze soudu, že „Důvodem pro obnovu řízení nemůže být právní názor žalovaného, který se ve světle judikatury ukazuje dle názoru účastníka chybný“, poukazuje stěžovatel na rozhodnutí NSS ze 17. 7. 2007, sp. zn. 2 Afs 51/2006, zejména na jeho následující části: „*Institut obnovy řízení slouží k zajištění práva na soudní a jinou ochranu v situaci, kdy bylo již o věci dříve rozhodováno, avšak na základě nesprávně či nedostatečně zjištěného skutkového stavu, popřípadě pokud proces trpěl některými podstatnými vadami. Tím se také obnova řízení liší od jiných mimořádných opravných prostředků sloužících k nápravě a odstranění vad pravomocných rozhodnutí, neboť zde orgán, který původně byl ve věci činný, neměl objektivně v době svého rozhodování k dispozici všechny existující skutečnosti či důkazy o nich, případně vycházel z nezákonných důkazů nebo jiného posouzení předběžné otázky, apod. a nelze jej subjektivně vinit z nezákonnosti. ... Pokud vyšly najevo nové závažné okolnosti (vztahující se ovšem k období rozhodování správního orgánu) až po pravomocném přezkoumání správního rozhodnutí soudem, a tyto okolnosti zpochybňují správnost a spravedlivost správního rozhodnutí, je třeba na střet správního orgánu a soudu nahlížet jinak. Při nově zjištěném skutkovém stavu, nebo při zjištění závažných zákonem označených vad správního řízení či jiných předpokladů obnovy řízení, má totiž (při respektování podstaty a smyslu práva na soudní a jinou ochranu) před požadavkem projednání věci v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů a požadavkem právní jistoty přednost zájem na správném a spravedlivém rozhodnutí. V tomto případě je třeba respektovat princip proporcionality vyložený v nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 12. 10. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 4/94, a v nálezu ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96, aby nedocházelo k svévolnému omezení základních práv a svobod.“ (podtržení vyznačeno stěžovatelem). Dále stěžovatel odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 A 127/2002, kde zdůrazňuje pasáž: „pro povolení obnovy je rozhodující, zda nesprávný postup správního orgánu bylo či nebylo objektivně možno uplatnit nejpozději odvoláním“ Rovněž v rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2003, sp. zn. 6 A 63/2002, odkazuje na pasáž o procesním pochybení správního orgánu jakožto důvodu k povolení obnovy řízení. Stěžovatel poukazuje i na rozhodnutí Evropského soudního dvora C-453/00 z 13. 1. 2004 v tom směru, že národní správní orgán je povinen povolit obnovu řízení, pokud (mj.) je založena na chybném výkladu norem. Stěžovatel ještě poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu z 11. 12. 2008, sp. zn. 6 As 18/2008, týkající se určité míry (neformální) závaznosti judikatury z hlediska předvídatelnosti práva a principu právní jistoty. Zde stěžovatel opakuje, že judikatura podstatná pro jeho případ se objevila až několik let po rozhodování správního orgánu ve věci, a pokud by tato judikatura existovala již v době předmětného řízení, byl by výsledek řízení pro něj příznivý. Pokud se nesprávnost úředního postupu správního orgánu objevila až po právní moci jeho rozhodnutí, je zde důvod k obnově řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Jak totiž Nejvyšší správní soud judikoval teprve v roce 2005, žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby, a to i v odvolacím řízení, a lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná (viz rozsudek NSS sp. zn. 4 As 41/2004, dále sp. zn. 7 As 21/2005 apod.). „Skutečnosti“ uvedené v § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu dále nejsou totožné s důkazy, které specifikuje § 51 správního řádu, což plyne i ze srovnání významu tohoto pojmu v ust. § 50 téhož předpisu. Počínaje rokem 2005 je judikováno, že žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby a tím je zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby, o čemž stavebník (stěžovatel) v době správního řízení nevěděl. Dále stěžovatel zejména s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 174/2008, sp. zn. 2 As 76/2006 a sp. zn. 7 Afs 212/2006 uplatňuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu i správního orgánu. Žalovaný se dle stěžovatele omezil na citaci právního předpisu a v odůvodnění neshrnul ani výsledky dokazování, ani tvorbu svého právního názoru, ani důvodnost nepoužití § 100 správního řádu. Žalovaný správní orgán ani soud nečinily žádné vlastní právní úvahy a jen stručně uvedly, že obnova řízení se pro tuto věc nevztahuje. Ze všech těchto důvodů, které stěžovatel opírá o § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., navrhl v závěru zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.*

Žalovaný se na výzvu soudu k věci nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti a shledal, že kasační stížnost podal účastník řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“), byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel v ní uplatňuje přípustný důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatel jím označené rozhodnutí krajského soudu napadá (§ 106 odst. 1 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná a vykazuje zákonné minimum náležitostí nezbytných k tomu, aby mohla být věcně projednána.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Je třeba především zdůraznit, že žalobou napadené rozhodnutí se netýká rozhodnutí správních orgánů, jimiž bylo rozhodováno v původním řízení o věci samé (tedy v tomto případě rozhodnutí o nařízení odstranění nepovolené stavby „Montovaného rodinného domu včetně inženýrských sítí, oplocení a vjezdu“), ale pouze rozhodnutí o návrhu na povolení obnovy řízení v této pravomocně ukončené věci. To je pro posouzení věci zásadní. Jestliže se tedy stěžovatel dovolává zejména (údajně) nové a (údajně) odchylné judikatury Nejvyššího správního soudu, která se měla v mezidobí od podání žaloby do rozhodnutí městského soudu ustálit, neuplatňuje v tomto směru adekvátní opravný prostředek (tj. typ řízení). Obnova řízení (specificky dle § 100 odst. 1 písm. a/ správního řádu, které je v daném případě uplatňováno) je - na rozdíl od úpravy tzv. přezkumného řízení dle § 94 správního řádu - určena primárně k nápravě skutkových nesprávností. K nápravě právních omylů a vad slouží institut přezkumného řízení. Správní řád pak stanoví důvody pro povolení obnovy taxativním způsobem. Teprve za splnění zákonem stanovených podmínek má účastník řízení právní nárok na povolení obnovy řízení. Obnova řízení je totiž mimořádným opravným prostředkem, prolamujícím účinek právní moci rozhodnutí. Okamžik právní moci je přitom důležitým momentem z hlediska právní jistoty a stability všech subjektů veřejné správy. Do pravomocného rozhodnutí je proto možno zasáhnout jen za zcela mimořádných a zákonem striktně specifikovaných podmínek. Stěžovatel se v daném případě domáhal obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož *se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci 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, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.* Citované ustanovení slouží k odstranění nedostatků ve zjištění skutkového stavu, které byly způsobeny tím, že nebyly známy všechny skutečnosti a důkazy nutné pro náležité posouzení věci. Při uplatnění tohoto důvodu obnovy řízení je tedy nutné označit skutečnosti a důkazy, které existovaly již v době původního správního řízení, avšak byly správním orgánům neznámé, a které by vedly k takovému zjištění stavu věci, jež by vzbudilo pochybnost o správnosti pravomocného rozhodnutí. Případné ustálení (či změnu) judikatury Nejvyššího správního soudu však lze považovat pouze za určité právní posouzení věci, nikoli za skutečnost či důkaz, z nichž by bylo možné dovodit konkrétní skutkové zjištění podstatné pro objasnění skutkové stránky případu. K tvrzení stěžovatele o podstatě nesprávnosti původního rozhodnutí o odstranění stavby pak lze konstatovat, že stěžovatel svým postupem neoznačil žádnou novou skutečnost, ale pouze správním orgánům vytkl nesprávné právní posouzení věci. Z uvedeného je navíc zřejmé, že argumentace stěžovatele procesním pochybením

(přesněji řečeno argumentace, že i procesní pochybení - tj. vady správního řízení - mohou být důvodem k obnově řízení) je s ohledem na citovanou právní úpravu zcela nepřiléhavá. Není totiž ani zřejmé, jak by bylo možno shledávat neuplatnění (jakékoli) judikatury (která přináší - dle názoru stěžovatele - odlišné právní hodnocení jisté otázky) v původním řízení jako procesní pochybení, ani jak by bylo možno tento důvod podřadit pod kritéria ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Argumentaci rozhodnutím Evropského soudního dvora C - 453/00 z 13. 1. 2004, kterou předkládá stěžovatel, nelze použít již i z toho hlediska, že se v původním řízení nejednalo o chybný výklad norem, jehož chybnost by bylo možno dovodit na základě změněné (popř. nové) pozdější judikatury a změněnou judikaturou by došlo k jinému vyhodnocení věci. O takovou situaci se v daném případě nejedná, jak bude rozvedeno níže (viz poslední odstavec věcné části odůvodnění). Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s vyhodnocením věci tak, jak je učinil Městský soud v Praze v napadeném rozhodnutí.

V napadeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud také v žádném případě neshledává nepřezkoumatelnost, jak tvrdí stěžovatel. Naopak, městský soud i správní orgán své závěry adekvátně - srozumitelně a přesvědčivě - odůvodnil, ve svých úvahách vycházel ze smyslu a účelu příslušné právní úpravy, a názory, které uplatnil, nevybočují ze základních logických a právních pravidel a nelze je považovat ani za nepředvídatelné ani svévolné. Není pravdou, že rozhodující subjekty neučinily žádné vlastní právní úvahy a jen stručně uvedly, že obnova řízení se pro tuto věc nevztahuje, jak tvrdí stěžovatel. Soud naopak uvedl velmi podrobný a kvalifikovaný rozbor věci, z něhož Nejvyšší správní soud pro ilustraci vyjímá: „... *Naznačené dvě cesty právní obrany účastníka řízení (žaloba, přezkumné řízení) se týkají situace, kdy účastník řízení považuje vydané rozhodnutí za nezákonné, typicky tedy v případě, kdy má účastník za to, že správní orgán nesprávně aplikoval právní normu. Zcela odlišným případem je institut obnovy řízení. Institut obnovy řízení pamatuje na situace, kdy v proběhlém řízení nebylo z určitých důvodů možné správně zjišťovat skutkový stav. Týká se tedy pouze zjištění skutkových, přičemž základním principem obnovy řízení v každé procesní úpravě je možnost účastníka požádat o nařízení obnovy řízení v případě, vyjdou-li najevo dříve neznámé skutečnosti či důkazy, které existovaly v době řízení a účastník je bez své viny nemohl uplatnit. Takové skutečnosti zároveň musí odůvodňovat jiné řešení sporné otázky a žádost je zpravidla nutno uplatnit v určité lhůtě, a to jak subjektivní, tak objektivní. Důvodem pro obnovu řízení ovšem nemůže být právní názor žalovaného, který se, dle názoru účastníka řízení, ve světle judikatury ukazuje jako chybný. Takové pochybení případně zakládá nezákonnost rozhodnutí, proti němuž se účastník může bránit jinou cestou, jak již bylo uvedeno výše. ... Soud tedy souhlasí s právním názorem vysloveným jak správním orgánem prvního stupně tak žalovaným v tom smyslu, že právní názor není důkazem a jeho zpochybnění nemůže být důvodem obnovy řízení. ... Protože právní názor vyjádřený v rozsudku soudu nemůže být skutečností, která nově vysla najevo, neboť se netýká posouzení skutkových otázek, ale otázek právních, není rozhodné datum vydání předmětných rozsudků ani to, zda existovaly v době řízení, jehož obnova je navrhována. Žalobci sice tvrdí, že důvodem pro obnovu řízení měly být nově najevo vysle skutečnosti a že se provedené důkazy ukázaly být nepravdivými, věcně však pouze zpochybňují právní názor správních orgánů nikoli nedostatky ve skutkovém zjištění, přičemž za této situace měli k dispozici ku své obraně jiné právní prostředky, které využili (správní žalobu, o níž již zdejší i Nejvyšší správní soud rozhodoval).*“

Je třeba uvést, že argumentace soudu se Nejvyššímu správnímu soudu nejvíce nedostatečnou, naopak - plně situaci vystihuje a objasňuje, a Nejvyšší správní soud se s jeho právními úvahami i po obsahové stránce ztotožňuje. Rovněž i žalovaný správní orgán vyjádřil ve svém rozhodnutí srozumitelně základní úvahu o věci, když uvedl, že obnovu řízení lze povolit pouze za splnění podmínek § 100 odst. 1 správního řádu, přičemž v daném případě nedošlo ke změně podkladového rozhodnutí a ani nevyšly najevo žádné nové skutečnosti či důkazy. K pojmu důkaz přitom žalovaný uvedl, že důkaz je prostředkem prokazujícím určitou skutečnost, např. průběh události, zdravotní stav určité osoby či technický stav budovy. Jako důkaz nelze hodnotit právní předpisy či jejich výklad. Žalovaný správní orgán uzavřel s tím, že nesprávný výklad právního předpisu může založit nezákonnost rozhodnutí; cestou k nápravě však není obnova řízení, nýbrž případný přezkum v přezkumném řízení či soudní přezkum. Nejvyšší správní soud

neshledává za těchto okolností ani ve srozumitelném a výstižném odůvodnění rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelnost.

K pojmu „skutečnosti“ ve smyslu ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu se vyjádřil městský soud velmi podrobně, a to i s přihlédnutím a zohledněním smyslu a účelu právní úpravy. Nejvyšší správní soud se s jeho podrobným vysvětlením ztotožňuje. K tomu Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje význam přihlížení ke smyslu a účelu ustanovení právních předpisů při jejich interpretaci a aplikaci. V nálezu ÚS ze dne 17. 12. 1997, publ. pod č. 30/1998 Sb. je uvedeno: „Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy, činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“ „Skutečnosti“ (ve významu dle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu a ustáleného smyslu a účelu institutu obnovy řízení) jsou nepochybně okolnosti skutkového charakteru. Jinými slovy v kontextu celého ustanovení a ustáleného významu institutu obnovy řízení se musí jednat o okolnosti, které nově vypovídají o skutkové stránce věci, neboť k tomuto cíli směřuje mj. i smysl a účel daného institutu i citované právní úpravy (viz výklad výše).

Pro úplnost a nad rámec nezbytného se poznamenává následující: jestliže stěžovatel tvrdí, že klíčovým předmětem sporu je otázka, zda žalobci podali řádně a včas žádost o dodatečné povolení stavby (přičemž stěžovatel zdůrazňuje podání žádosti do protokolu z 3. 6. 2004, a podle jeho tvrzení teprve následně soudy zpochybnilly určitost žádosti o dodatečné povolení) pak tato námitka se ani po faktické (věcné) stránce nezakládá na pravdě. Předně je třeba zdůraznit, že se *nejedná* o klíčový předmět sporu, jak se snaží tvrdit stěžovatel. Neboť - jak již bylo uvedeno výše - předmětem přezkumu je výsledek řízení o obnově řízení (z důvodů podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, který je shledáván ve vývoji judikatury NSS), nikoliv řízení o nařízení odstranění nepovolené stavby. Přesto se nad rámec nezbytného pro vysvětlení poznamenává: Již v kasační stížnosti vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 As 38/2007, v řízení o přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o nařízení odstranění nepovolené stavby „Montovaného rodinného domu včetně inženýrských sítí, oplocení a vjezdu“, tedy proti rozhodnutí ve věci samé, stěžovatel uváděl - již tehdy odkazem na (nyní v obnově řízení „nově“ uplatňovaný) rozsudek NSS sp. zn. 7 As 21/2005 - že >> *žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby (viz rozsudek NSS sp. zn. 7 As 21/2005). Lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná. V daném případě stavebníci podali žádost o dodatečné povolení stavby naprosto v souladu se zákonem, a to ústně do protokolu při ústním jednání dne 3. 6. 2004, tedy v době probíhajícího řízení o odstranění stavby. Stavebníci zde do protokolu výslovně uvedli: „Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“ <<. Tuto okolnost uplatňoval tedy stěžovatel již v řízení při kterém bylo přezkoumáváno rozhodnutí o odstranění předmětné stavby. Nejvyšší správní soud se navrhovanou judikaturou již tehdy - tedy při přezkoumávání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby - podrobně zabýval a uvedl - v rozporu s tvrzeními v současné kasační stížnosti - následující: „Stěžovatelům lze dát za pravdu v tom, že žádost o dodatečné povolení může stavebník podat kdykoli v průběhu řízení o odstranění stavby (viz rozsudek NSS sp. zn. 7 As 21/2005) a lhůta stanovená stavebním úřadem není propadná.“ Stěžovatelem uplatňovaná judikatura tedy již byla při posuzování zákonnosti postupu správního orgánu zohledňována a do právního posouzení nepřinesla žádnou změnu, ani v ní nebyl shledán důvod k vyslovení nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Naopak bylo konstatováno, že tento judikát nemění nic na podstatě věci a na vyhodnocení postupu správního orgánu. Nejvyšší správní soud - podle tvrzení stěžovatele - došel k závěru, že se jedná o jiný spor: o spor o *určitost* žádosti o dodatečné povolení. Tak tomu však nebylo. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žádost nebyla v daném případě *vůbec* podána (přesněji řečeno, že projev vůle v tomto směru nemohl stavební úřad ani při nejlepší vůli vyhodnotit jako žádost, když stěžovatel - přes poučení správním orgánem - v citovaném protokole explicitně setrval na svém názoru, že žádost není třeba podávat, a že žádost o stavební povolení postačí - viz citace z rozhodnutí*

Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 38/2007: „Pokud by tedy stavebníci jednoznačně a srozumitelně podali žádost o dodatečné povolení ještě alespoň v odvolacím řízení, tato žádost by měla být akceptována a projednána. Nejvyšší správní soud se tedy zabýval otázkou, zda stavebníci skutečně kdykoli v řízení - tedy alespoň ve fázi odvolacího řízení - podali žádost o dodatečné povolení stavby. Vzhledem ke specifikaci kasační námitky se tedy zabýval zejména zněním protokolu při ústním jednání dne 3. 6. 2004. Nutno však po prostudování věci uvést, že z hlediska kontextu nemůže mít stěžovateli uváděná věta význam podání žádosti v řízení o dodatečném povolení stavby. Především je třeba uvést, že stavebníci po celou dobu podání žádosti v řízení o dodatečném povolení stavby odmítali s tím, že žádost o dodatečném povolení podávat nemusejí, protože postačí již dříve podaná žádost o stavební povolení. Na tomto přístupu k věci se evidentně nic nezměnilo ani při ústním jednání dne 3. 6. 2004. Vyjádření Ing. B. totiž zní v celém kontextu následovně: „ ... Oba stavebníci tímto soublasně prohlásují, že žádost o vydání stavebního povolení z 06/2003 bez dalšího platí i pro toto řízení, považují ji tedy za podanou žádost o dodatečné povolení stavby. Navrhujeme tímto, aby stavba, tak jak byla navržena a zhotovena byla na základě tohoto řízení dodatečně povolena.“ Význam citované věty v kontextu je tedy zcela jiný, než jaký mu nově vkládají v kasační stížnosti stěžovatelé. Stěžovateli citovaná věta vytržena z kontextu pomíjí skutečnost, že sám stěžovatel výslovně v textu zopakoval svůj předchozí názor ohledně podávání žádosti v řízení o odstranění stavby. Kontextuální interpretace tak osvětluje, že stěžovatelem citovaná věta má spíše charakter konečného návrhu ve věci, než charakter splnění zákonného požadavku podání žádosti o dodatečné povolení stavby.“) Spolu s městským soudem se přitom již tehdy Nejvyšší správní soud pozastavil nad nepochopitelným jednáním tehdejších stěžovatelů, kteří - ač náležitě poučení a vyzvání k součinnosti - trvali nepoučitelně na svém laickém názoru, že žádost o stavební povolení postačuje. Celkový přístup stěžovatelů spočívající na neustálém odmítání právních pravidel, v jejichž rámci bylo možné daný stav konvalidovat a jejich úporné setrvávání na názoru, který nemá oporu v právu, nelze rozumně pochopit, s čímž se Nejvyšší správní soud již tehdy ztotožnil. Tehdejší hodnocení věci Nejvyšším správním soudem přezkoumával i Ústavní soud a neshledal v něm pochybení. (Je však přesto třeba uvést, že tento závěrečný odstavec není pro podstatu věci rozhodný - má spíše charakter vysvětlující, neboť předmětem přezkumu je rozhodnutí o obnově řízení, nikoliv řízení o odstranění nepovolené stavby.)

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal, a případné vzniklé náklady ani jinak ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalovanému nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. května 2010

JUDr. Bohuslav Hnízdl  
předseda senátu