



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Miloslava Výborného a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **ŽIVO, spol. s r.o.**, se sídlem Debřská 2, Kosmonosy, zastoupená Mgr. Tat'ánou Malmstedt Kolářovou, advokátkou se sídlem Bělehradská 1191/9, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: D + D Park Kosmonosy a. s., se sídlem Lánovská 1475, Vrchlabí, zastoupená JUDr. Václavem Kronldem, advokátem se sídlem Jiráskova 1343/2, Karlovy Vary, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2016, čj. MMR-4915/2016-83/219, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2018, čj. 45 A 48/2016-80,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Spornou otázkou je účastenství žalobkyně v řízení o umístění stavby „D+D Park Kosmonosy – montážní a skladový areál“. Žalobkyně byla přesvědčena o svém účastenství z titulu vlastnictví melioračních zařízení zbudovaných na pozemcích, na kterých měla být stavba provedena. Městský úřad Kosmonosy, stejně jako Krajský úřad Středočeského kraje, jí však účastenství nepřiznal. Krajský soud následně zjistil potřebu rozsáhlého dokazování ohledně

majetkoprávních vztahů k melioracím a pozemkům žalobkyně; rozhodnutí krajského úřadu proto rozsudkem čj. 47 A 23/2012-143 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[2] Na základě podané kasační stížnosti vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 179/2012-47, že si stavební úřad nemůže udělat samostatný úsudek v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnického práva. Ve chvíli, kdy stavební úřad zjistil, že je otázka vlastnictví melioračních zařízení na předmětných pozemcích sporná, měl řízení přerušit a vyzvat stěžovatele k podání civilní žaloby. Vzhledem k tomu, že krajský soud zrušil rozhodnutí krajského úřadu z nesprávných důvodů, Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a současně zrušil i žalobou napadené rozhodnutí krajského úřadu.

[3] Krajský úřad však již před vydáním shora citovaného rozsudku kasačního soudu, vázán právním názorem krajského soudu, pokračoval v řízení o odvolání žalobkyně a na základě doplněného dokazování rozhodnutím z 31. 5. 2013 žalobkyni opět účastenství v územním řízení nepřiznal. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu ke krajskému soudu, kterou posléze vzala zpět.

[4] Přípisy z 2. 4. 2014 a z 6. 8. 2014 žalobkyně krajský úřad vyzvala, aby činil úkony v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Dne 14. 11. 2014 žalobkyně u žalovaného uplatnila stížnost na nečinnost správního orgánu. Žalovaný v odpovědi uvedl, že věc je již rozhodnutá a předmětné rozhodnutí z 31. 5. 2013 nabylo právní moci. S ohledem na skutečnost, že žaloba proti tomuto rozhodnutí byla žalobkyní vzata zpět, zůstává pravomocné a nepřezkoumatelné.

[5] Žalobkyně se poté žalobou na ochranu proti nečinnosti krajského úřadu podanou ke Krajskému soudu v Praze domáhala vydání rozsudku, kterým by krajský soud uložil krajskému úřadu, aby v řízení o umístění stavby v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 179/2012-47 vydal rozhodnutí, jímž se předmětné řízení přerušuje a žalobce se odkazuje k rozhodnutí otázky vlastnického práva k místně příslušnému soudu. Krajský soud žalobu pro opožděnost odmítl. Kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl.

[6] Žalobkyně následně podala u krajského úřadu žádost o obnovu řízení věci svého účastenství ukončeného rozhodnutím z 31. 5. 2013. V žádosti žalobkyně odkázala na § 100 odst. 1 a 2 spr. ř. Jako důvod pro obnovu řízení ve smyslu § 100 odst. 1 písm. b) spr. ř. žalobkyně uvedla závazný právní názor plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 179/2012-47 a také závěry uvedené v usnesení krajského soudu čj. 48 A 53/2014-75, ve kterém soud vyvrátil tvrzení krajského úřadu, že ten se po uplynutí lhůty pro přezkumné řízení již svého rozhodnutí z 31. 5. 2013 nemůže „zbavit“, a upozornil jej právě na možnost obnovy řízení.

[7] Krajský úřad žádost 19. 11. 2015 zamítl, neboť byla podána po uplynutí subjektivní tříměsíční lhůty dle § 100 odst. 2 spr. ř. Lhůta počala běžet od okamžiku, kdy se žalobkyně o možnosti podat žádost o obnovu řízení dozvěděla z usnesení krajského soudu čj. 48 A 53/2014-75, tedy od 5. 5. 2015, a skončila dne 5. 8. 2015. Proto byla žádost o obnovu řízení podaná dne 18. 10. 2015 posouzena jako opožděná.

[8] Proti rozhodnutí se žalobkyně odvolala. Žalovaný rozhodnutí krajského úřadu zrušil a řízení o obnově zastavil. Uvedl, že předmětem obnovy řízení může být podle § 100 odst. 1 spr. ř. jakékoliv rozhodnutí ve věci, u něhož to zákon nevyloučí, tj. jakékoliv rozhodnutí podle § 67 odst. 1 spr. ř., nikoli však usnesení jakožto rozhodnutí procesní povahy. Takovou povahu má i usnesení o tom, že žalobkyně není účastníkem územního řízení dle § 28 odst. 1 spr. ř.

pokračování

V těchto případech je přitom v zájmu procesní ekonomie omezena přezkoumatelnost prostřednictvím obnovy řízení ve smyslu § 100 spr. ř., který ji umožňuje jen u rozhodnutí ve věci. Usnesení Městského úřadu Kosmonosy z 10. 2. 2012, ani odvolací rozhodnutí krajského úřadu z 31. 5. 2013 proto nemohou být předmětem obnovy řízení.

II.

[9] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Praze žalobu. Namítla, že rozhodnutí o účastenství není rozhodnutím procesním, které nemůže být předmětem obnovy řízení. Podmínky pro obnovu řízení byly splněny. Dále uvedla, že žalovaný posuzoval jen obnovu řízení na žádost a nezabýval se možností obnovy řízení ex offo.

[10] Krajský soud žalobu zamítl. Uvedl, že jádro věci spočívá v posouzení otázky, zda může být obnoveno řízení, jehož předmětem bylo rozhodování o účastenství ve správním řízení dle § 28 spr. ř. a které bylo ukončeno rozhodnutím o tom, že žalobkyně není účastníkem řízení. Soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že takové řízení předmětem obnovy být nemůže s ohledem na text § 100 odst. 1 spr. ř. Zároveň uvedl, že žádost žalobkyně byla stejně opožděná a žalobkyně svá práva mohla hájit v řízení o žalobě proti rozhodnutí krajského úřadu z 31. 5. 2013, kterou však vzala zpět.

III.

[11] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[12] Stěžovatelka namítla, že rozsudek krajského soudu trpí nepřezkoumatelností spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů, protože se nezabýval otázkou podnětu na zahájení řízení z moci úřední. Dále uvedla, že krajský soud nesprávně právně posoudil otázku splnění podmínek pro obnovu řízení. Uvedla, že na obnově řízení je veřejný zájem. Rozhodnutí o tom, že osoba je či není účastníkem řízení, není usnesením procesní povahy, které je vyloučeno z obnovy řízení. Upozornila, že se správní orgány neřídí závazným názorem kasačního soudu. Odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 222/2014-147, ze kterého dovozuje možnost obnovy řízení o účastenství.

[13] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného i orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a dále aby zrušil rozhodnutí Městského úřadu Kosmonosy z 8. 3. 2012 o umístění stavby a sdělení Městského úřadu Kosmonosy z 29. 11. 2012 o udělení kolaudačního souhlasu.

IV.

[14] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že žádost o obnovu řízení nespĺňovala předpoklady dle § 100 odst. 1 spr. ř. Předmětem obnovy řízení nemůže být procesní usnesení. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatelka zkrsluje skutkový stav věci. Domnívá se, že nastalou situaci způsobila stěžovatelka sama tím, že vzala zpět žalobu proti rozhodnutí krajského úřadu z 31. 5. 2013. Stěžovatelce zároveň nic nebrání v podání civilní žaloby. Obnovou řízení se stěžovatelka pouze snaží napravit svou chybu. Osoba zúčastněná na řízení se ztotožnila se závěry krajského soudu a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[16] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Nejvyšší správní soud proto posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, a to jak z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), tak i k námitce stěžovatelky. Stěžovatelka namítla, že se soud nezabýval otázkou podnětu na zahájení řízení z moci úřední. Nejvyšší správní soud však neshledal tvrzenou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Z rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se soud řídil a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy. Námitkou týkající se podnětu na zahájení řízení z moci úřední se krajský soud zabývat nemusel (viz níže) a nezpůsobil tím nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí.

[19] Protože Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným, přistoupil k věcnému přezkoumání kasačních námitek.

[20] Stěžovatelka má za to, že krajský soud nesprávně právně posoudil otázku splnění podmínek pro obnovu řízení.

[21] Obnova řízení na žádost účastníka je mimořádný opravný prostředek; zahajovaná z povinnosti úřední je dozorcím prostředkem. Ze své podstaty je to institut výjimečný, který může prolomit právní moc rozhodnutí, a tím pádem i právní jistotu. Z uvedeného plynou omezení, která se na jeho aplikaci vztahují, a jež jsou zakotvena ve správním řádu. Tímto pohledem je třeba přistupovat k výkladu ustanovení zákona o obnově řízení.

[22] Krajský soud správně interpretoval § 100 odst. 1 spr. ř. tak, že obnovu řízení v případě řízení o účastenství nelze užít. Dle citovaného ustanovení se za určitých podmínek obnoví řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci. Správní řád užívá pojem „rozhodnutí“ ve dvou odlišných významech. V prvním se jedná o širší pojem „rozhodnutí“, který pojmenovává typ úkonu správního orgánu a blíží se běžnému vnímání slova „rozhodnutí“. V druhém užším významu označuje rozhodnutí ve věci dle § 67 odst. 1 spr. ř. První širší význam „rozhodnutí“ zahrnuje druhý užší význam „rozhodnutí“ a také usnesení.

[23] Návětí § 100 odst. 1 spr. ř. užívá pojem „rozhodnutí ve věci“, omezuje tedy okruh svého působení v rámci „rozhodnutí“, jinak by zde nebyl dodatek „ve věci“. V kontextu správního řádu se jedná o rozhodnutí v užším slova smyslu. Z výjimečnosti obnovy řízení rovněž plyne restriktivní přístup k její přípustnosti. Z uvedeného lze pak dovodit, že by se měla dotýkat užšího okruhu rozhodnutí.

[24] Dle § 28 odst. 1 spr. ř. správní orgán vydá o tom, zda osoba je či není účastníkem, usnesení. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci. Citované ustanovení tedy rozlišuje rozhodnutí o účastenství a rozhodnutí ve věci, kterým je myšleno rozhodnutí dle § 67 odst. 1 spr. ř. Pojmy „rozhodnutí věci“ dle § 28 spr. ř. a „rozhodnutí ve věci“ dle § 100 odst. 1 pokrývají stejné situace; svým rozsahem jsou tedy totožné.

pokračování

[25] Všechny výše uvedené úvahy podporují závěr, že obnova řízení v situaci, kdy je napadáno rozhodnutí o účastenství, není přípustná. Návěti § 100 odst. 1 spr. ř. je třeba interpretovat tak, že dopadá pouze na rozhodnutí dle § 67 odst. 1 spr. ř.

[26] Kasační soud navíc považuje usnesení o účastenství podle § 28 odst. 1 spr. ř. za rozhodnutí, které již nelze po vydání rozhodnutí ve věci samé vydat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 222/2014-147). Nové rozhodnutí o účastenství tedy není možné, zvláště v situaci, že rozhodnutí ve věci již nabylo právní moci. Opomenutý účastník se může proti rozhodnutí ve věci bránit odvoláním, nebo návrhem na obnovu řízení. Stěžovatelka však opomenutým účastníkem není, protože existuje pravomocné rozhodnutí o tom, že účastníkem není.

[27] Výklad stěžovatelky nedává dobrý smysl. Usnesení o účastenství je závislé na řízení ve věci; žádné samostatné řízení o účastenství se nevede. Není tu tedy řízení, které by mohlo být obnoveno. Stěžovatelka chce ve skutečnosti brojit proti rozhodnutí ve věci, to však činit nemůže, protože existuje pravomocné rozhodnutí o tom, že není účastníkem řízení. Nesprávnost tohoto rozhodnutí mohl konstatovat k žalobě soud, tu ale vzala stěžovatelka zpět, čímž se dostala do obtížně řešitelné situace. Pokud by soud žalobě vyhověl a zrušil rozhodnutí o tom, že stěžovatelka není účastníkem řízení, mohla by případně dosáhnout pozice opomenutého účastníka. Řešením stěžovatelčiny situace však není využití obnovy řízení v rozporu se zněním zákona. Kasační soud na tomto místě rovněž připomíná zásadu, že práva svědčí bdělým, a to zvláště v případech, jsou-li zastoupeni advokátem.

[28] Námitka stěžovatelky, že se soud měl zabývat obnovou řízení z moci úřední, není důvodná. Návěti § 100 odst. 1 spr. ř. se vztahuje jak na obnovu řízení na žádost, tak na obnovu řízení z moci úřední. Vyloučil-li krajský soud zcela možnost obnovy řízení užít, stala se žalobní námitka stěžovatelky bezpředmětnou.

[29] Rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 222/2014-147 názor žalobkyně nepodporuje, jelikož se netýká interpretace § 100 odst. 1 spr. ř. a naopak obsahuje závěry neslučitelné s její argumentací. Z toho, že je usnesení o účastenství soudně přezkoumatelné, neplyne, že je v této věci přípustná obnova řízení. Ostatními kasačními námitkami se soud nezabýval, protože nemohou mít na výsledek řízení o kasační stížnosti vliv.

[30] Na okraj Nejvyšší správní soud rovněž uvádí, že právo neponechalo stěžovatelku bez možnosti ochrany. Mohla rozhodnutí krajského úřadu o odvolání proti rozhodnutí o účastenství napadnout žalobou; to učinila, ale následně žalobu z vlastní vůle vzala zpět. Ochranu jejímu tvrzenému vlastnickému právu poskytuje také právo soukromé.

VI.

[31] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

[33] Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V řízení před kasačním

soudem však nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, byla jí pouze dána možnost se vyjádřit ke kasační stížnosti. Soud proto rozhodl tak, že ani tato osoba nemá na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti právo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. června 2019

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu