



MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ

MZE-32946/2024-15111



mzedms027727125

ÚTVAR: Odbor vodohospodářské politiky  
ČÍSLO ÚTVARU: 15110

Ministerstvo dopravy  
nábřeží Ludvíka Svobody  
1222/12  
Nové Město  
110 00 Praha 1

VÁŠ DOPIS ZN.: MD-35827/2023-910/10  
ZE DNE: 3. 4. 2024

SP. ZN.: MZE-27390/2024  
NAŠE Č. J.: MZE-32946/2024-15111

VYŘIZUJE: Ing. Halka Němcová  
TELEFON: 221812224

DATUM: 25. 4. 2024

### **podnět ke zrušení závazného stanoviska MHMP - "Konsolidovaná DÚR stavby D0 510 zkapacitnění"**

Vážení,

dne 3.4.2024 jste se obrátili na Ministerstvo zemědělství s podnětem na zrušení „rozhodnutí“ Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 28.3.2024, č.j. MHMP 580434/2024, kterým byla podle ustanovení § 149 odst. 8 správního řádu zrušena závazná stanoviska Úřadu městské části Praha 20, odboru životního prostředí a dopravy ze dne 27.4.2020, č.j. MCP20 007095/2020/OZPD/Varg, a ze dne 4.2.2022, č.j. MCP20 003241/2022/OZPD/Haj.

Uvedli jste, že jste požádali Magistrát hlavního města Prahy o potvrzení nebo změnu uvedených závazných stanovisek, protože byla napadena v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu, ze dne 12.6.2023, č.j. MHMP 34242/2023. Protože se jednalo o přezkoumání závazných stanovisek v rámci odvolacího řízení, domníváte se, že při tomto postupu není možné zrušit závazná stanoviska postupem podle § 149 odst. 8 správního řádu. Magistrát hlavního města Prahy proto vykročil z mezí odvolacího přezkumu podle § 149 odst. 7 správního řádu.

Ministerstvo zemědělství k Vašemu podnětu uvádí, že v nedávné době řešilo obdobný případ, kdy se rovněž jednalo o přezkum závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení a o vzájemný vztah mezi § 149 odst. 7 a § 149 odst. 8 správního řádu. Ministerstvo zemědělství se obrátilo na garanta správního řádu, Ministerstvo vnitra. Ze stanoviska Ministerstva vnitra vyplynulo následující.

Postupy podle § 149 odst. 7 a 8 správního řádu představují samostatné, oddělené postupy, které slouží k odlišnému účelu. Při postupu podle § 149 odst. 7 správního řádu, který je vázán na podané odvolání, je závazné stanovisko podrobena přezkumu jak z hlediska zákonnosti, tak z hlediska věcné správnosti, obdobně jako je z obou těchto hledisek v odvolacím řízení přezkoumáváno i samotné napadené správní rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem. Účelem tohoto postupu je zajistit, aby odvolací námítky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi.

Podle § 149 odst. 7 správního řádu platí: „Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od

**Ministerstvo zemědělství**

Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1 – Nové Město

tel. +420 221 811 111, el. adresa podatelny: [podatelna@mze.gov.cz](mailto:podatelna@mze.gov.cz), ID datové schránky: yphaax8, [www.eagri.cz](http://www.eagri.cz)

správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.“. Podle odborné literatury „zákon nepředpokládá, že by nadřízený orgán závazné stanovisko vydané jemu podřízeným orgánem bez náhrady odstranil (zrušil), neboť pak by nebyla splněna podmínka vydání rozhodnutí v dohodě či se souhlasem dotčeného správního orgánu, tedy na základě závazného stanoviska“.

Nemožnost zrušit závazné stanovisko při postupu podle § 149 odst. 7 správního řádu je kromě výše uvedeného projevem zásady procesní ekonomie a rychlosti. Vady závazného stanoviska by proto měly být, je-li to možné, odstraňovány na úrovni správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který vydal závazné stanovisko.

Zrušení závazného stanoviska přichází v úvahu v rámci postupu podle § 149 odst. 8 správního řádu: „Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko.“. Na rozdíl od postupu podle § 149 odst. 7 je rozsah přezkumu závazného stanoviska v přezkumném řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu omezen pouze na zákonnost závazného stanoviska, tj. na jeho soulad s právními předpisy. Předmětem přezkumu tak není jeho věcná správnost, která zahrnuje především logický soulad odborných závěrů závazného stanoviska s veřejnými zájmy, které má dotčený správní orgán chránit. Přezkum závazného stanoviska v tomto případě probíhá z moci úřední a není vázán na aktivitu dotčené osoby.

Správní řád tedy důsledně odlišuje různý rozsah přezkumu prováděného v obou případech, což odpovídá i odlišnému rozsahu přezkumu rozhodnutí v odvolacím řízení a v přezkumném řízení. Nejvyšší správní soud proto v minulosti mimo jiné dovodil, že postup odvolacího správního orgánu podle § 149 odst. 7 správního řádu tedy nelze nahradit použitím výsledku přezkumného řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu.

S ohledem na odlišnou povahu a účel postupu podle § 149 odst. 7 a 8 však není vyloučeno, aby přezkumné řízení proběhlo poté, co bylo podáno odvolání proti meritornímu rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem. Zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení pak bude s ohledem na výše uvedené přicházet v úvahu, pokud závazné stanovisko bude vykazovat takové vady, které nebude možné odstranit na úrovni nadřízeného správního orgánu (v rámci postupu podle § 149 odst. 7 správního řádu). Typicky půjde o případy, kdy závazné stanovisko nemělo být vůbec vydáno, např. pro absenci věcné příslušnosti dotčeného orgánu.

V popisovaných případech by tedy odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska, plnilo v podstatě úlohu podnětu k provedení přezkumného řízení podle § 149 odst. 8 správního řádu.

**Ze stanoviska Ministerstva vnitra tedy vyplývá, že postup Magistrátu hlavního města Prahy je možný. Ministerstvo zemědělství doplňuje, že tento postup byl správně použit u závazného stanoviska ze dne 27.4.2020, č.j. MCP20 007095/2020/OZPD/Varg.**

V případě závazného stanoviska ze dne 4.2.2022, č.j. MCP20 003241/2022/OZPD/Haj, byl postup Magistrátu hlavního města Prahy sice možný, ale podle názoru Ministerstva zemědělství by bylo vhodnější doplnit podklady závazného stanoviska a následně rozhodnout formou závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu v rámci odvolacího řízení. Vzhledem k níže uvedeným skutečnostem však již není možné do rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze strany Ministerstva zemědělství zasahovat.

Stanovisko Ministerstva vnitra se dále věnovalo přezkumu závazného stanoviska nadřízeného správního orgánu vydaného podle § 149 odst. 8 správního řádu.

Podle § 149 odst. 8 správního řádu nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Přezkumné řízení lze zahájit do 1 roku od právní moci

rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno; závazné stanovisko nelze v přezkumném řízení zrušit nebo změnit po uplynutí 15 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 15. prosince 2020, č. j. 2 As 8/2018 – 76, k závěru, že úkon, jímž nadřízený orgán v přezkumném řízení podle § 149 odst. 6 správního řádu (ve znění do 31. 12. 2020) zrušil závazné stanovisko dotčeného orgánu, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je proto ze soudního přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s. Žalobu proti takovému úkonu soud odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. d) s. ř. s.

Na usnesení rozšířeného senátu navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. března 2021, č. j. 5 As 168/2018 – 107, kde mimo jiné uvedl:

„[56] Přezkumné řízení, včetně zkráceného přezkumného řízení, je v případě, že je přezkoumáváno rozhodnutí správního orgánu, koncipováno jako dvojinstanční, je tedy možné v něm odvolání podat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 21/2010 – 232, publ. pod č. 2364/2011 Sb. NSS). Ustanovení o přezkumném řízení se ovšem pro přezkum závazného stanoviska dle § 149 odst. 5 správního řádu použijí pouze přiměřeně (§ 156 odst. 2 správního řádu).

V projednávané věci však vyvstává otázka, zda by žalobci byli k podání odvolání (rozkladu) proti výsledku přezkumu legitimováni, byť v postavení opomenutých účastníků. Účastníky přezkumného řízení jsou ve smyslu § 95 odst. 4 správního řádu účastníci původního řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci. Toto ustanovení platí také pro zkrácené přezkumné řízení. Lze ovšem souhlasit se stěžovatelem a), že původním řízením v dané věci nemůže být řízení o umístění stavby, resp. o odvoláních proti územnímu rozhodnutí v tomto řízení. Nelze za něj však označit ani postup k vydání závazného stanoviska orgánu nadřízeného dotčenému orgánu (ministerstva) ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu, neboť Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150, publ. pod č. 2381/2011 Sb. NSS, dospěl k závěru, že závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími. Naopak jsou úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté správního řádu a při jejich vydávání je třeba postupovat dle jeho § 154. Účastníkům „hlavního“ řízení, pak závazná stanoviska nejsou ani samostatně doručována a stávají se součástí spisu jako podklad pro rozhodnutí.

[57] Za závazné stanovisko lze dle judikatury zdejšího soudu přitom považovat i úkon, kterým správní orgán nadřízený dotčenému orgánu postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změni závazné stanovisko dotčeného orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 – 30, publ. pod č. 3214/2015 Sb. NSS). Jestliže pak před vydáním tohoto závazného stanoviska neprobíhá správní řízení s účastníky, nelze dotčeným osobám postavení účastníků přiřknout ani v rámci přezkumu tohoto závazného stanoviska. Tento názor je zastoupen také v odborné literatuře, podle níž je použití § 95 odst. 4 správního řádu v případě přezkumu dle § 149 odst. 5 správního řádu vyloučeno (viz VEDRAL, J. Správní řád: Komentář. 2. Vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 1163). Z uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebylo možné se proti „rozhodnutí“ ministra odvolat či podat rozklad.“

S ohledem na citovanou judikaturu se domníváme, že proti rozhodnutí podle § 149 odst. 8 správního řádu o změně nebo zrušení závazného stanoviska nelze podat odvolání. Pro úplnost lze doplnit, že nemožnost podat proti takovému rozhodnutí odvolání dovedl již dříve poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu na svém zasedání dne 22. března 2013.

**Dále Ministerstvo zemědělství sděluje, že na přezkum závazných stanovisek podle § 149 odst. 8 správního řádu v rámci přezkumného řízení se vztahují ustanovení týkající se přezkumného řízení podle Hlavy IX správního řádu. Podle § 94 odst. 2 správního řádu přitom platí, že není možné přezkoumávat rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení, Ministerstvo zemědělství proto již nemůže přezkoumat rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 28.3.2024, č.j. MHMP 580434/2024.**

S pozdravem

Ing. Daniel Pokorný  
ředitel odboru