



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobce: **Povodí Ohře, státní podnik,**
sídlem Bezručova 4219, 430 03 Chomutov,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor kultury a památkové péče,**
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2017, č. j. 402/KP/2017,
JID: 128722/KUUK/2017

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru kultury a památkové péče, ze dne 4. 8. 2017, č. j. 402/KP/2017, JID: 128722/KUUK/2017, se **pro nezákonnost zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. V řízení o žalobě a kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 10. 2017, č. j. 15 A 228/2017-7, je žalovaný **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **8 000 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce žalobou napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2017, č. j. 402/KP/2017, JID: 128722/KUUK/2017, kterým bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce proti závaznému stanovisku Městského úřadu Litoměřice, odboru školství, kultury, sportu a památkové péče, ze dne 10. 3. 2017, č. j. MULTM/0016304/17/ŠKAS/JPo/21, vydanému

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“) ve věci archeologického průzkumu území dotčeného záměrem výstavby MVE Terezín.

Žaloba

2. Žalobce měl za to, že závazné stanovisko Městského úřadu Litoměřice, odboru školství, kultury, sportu a památkové péče, ze dne 10. 3. 2017, č. j. MULTM/0016304/17/ŠKAS/JPo/21, je po materiální stránce rozhodnutím, nikoli závazným stanoviskem ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalovaný proto svým rozhodnutím žalobci upřel jeho zákonné právo.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na napadené rozhodnutí a své vyjádření ke kasační stížnosti podané žalobcem v této věci. S právním názorem Nejvyššího správního soudu dle rozsudku ze dne 29. 1. 2018, č. j. 8 As 241/2017-33, www.nssoud.cz (dále i jen „rozhodnutí o kasační stížnosti“) se neztotožnil a dále s ním ve vyjádření polemizoval. Navrhl, aby žaloba byla odmítnuta.

Replika žalobce

4. Žalobce ve své replice poukázal na to, že vyjádření žalovaného je s ohledem na vázanost soudu právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí o kasační stížnosti bez významu.

Posouzení věci soudem

5. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce s tímto postupem souhlasil a žalovaný soudu do dvou týdnů od doručení výzvy nesdělil svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
6. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
7. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

8. Nejprve soud považuje za vhodné zrekapitulovat dosavadní průběh soudního řízení. Ve věci bylo soudem vydáno usnesení ze dne 9. 10. 2017, č. j. 15 A 228/2017-7, kterým byla žaloba odmítnuta pro nepřípustnost. Své rozhodnutí tento soud založil na úvaze, podle které závazné stanovisko městského úřadu nebylo samostatným rozhodnutím ve věci, ale závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu v rámci řízení o vydání územního souhlasu k provedení archeologického průzkumu. Dle soudu ve věci měl rozhodovat stavební úřad ve smyslu § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči, nešlo proto o rozhodnutí. Závazná stanoviska, která nejsou samostatnými rozhodnutími dle § 65 s. ř. s., nepodléhají samostatně přezkumu ve správním soudnictví. Jestliže závazné stanovisko není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s., pak ani rozhodnutí o odvolání proti takovému úkonu není rozhodnutím, protože jím nedochází k vzniku, změně, zrušení či závaznému určení práva nebo povinnosti.
9. Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 29. 1. 2018, č. j. 8 As 241/2017-33, předmětné usnesení soudu zrušil a věc soudu vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval přitom, že závazná stanoviska dle § 14 zákona o státní památkové péči mohou mít dvojí povahu. Jednak se může jednat o samostatné rozhodnutí vydávané ve správním řízení, jednak o závazné stanovisko dle § 149 správního řádu, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení. Rozdělení vyplývá z § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči, podle kterého jsou všechna stanoviska vydaná orgánem státní památkové péče samostatnými rozhodnutími s výjimkou těch, která jsou vydána ve věci, o které rozhoduje stavební úřad. V projednávané věci bylo stanovisko vydáno pro řízení o vydání územního souhlasu k archeologickému průzkumu dle § 96 odst. 2 písm b), § 104 odst. 1 písm. i), § 103 odst. 1 písm. b) a § 80 odst. 3 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Svůj odlišný právní názor od názoru tohoto soudu dle napadaného usnesení Nejvyšší správní soud založil na tom, že územní souhlas není rozhodnutím, ale jiným úkonem dle části IV. správního řádu. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu a § 65 s. ř. s. Stavební úřad o nich ani nevede dle § 96 odst. 4 stavebního zákona správní řízení. V projednávané věci tedy po závazném stanovisku nenásleduje správní řízení, ve kterém by bylo vydáváno rozhodnutí. Závazné stanovisko proto v daném případě je samostatným správním rozhodnutím.
10. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, publ. pod č. 1723/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz, rozhodne-li Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. o zrušení rozsudku krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, zaváže jej současně podle odst. 3 téhož ustanovení svým právním názorem pro další postup či rozhodnutí. Závazným právním názorem ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s. je třeba rozumět ve zrušujícím rozsudku vyjádřený závěr o aplikaci a interpretaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se tento soud zabýval ke kasačním námitkám, nebo jímž se zabýval nad jejich rámec v mezích § 109 odst. 2, 3 s. ř. s. Tato vázanost právním názorem je prolomena v případě změny skutkových zjištění či právních poměrů nebo dojde-li k podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen respektovat v novém rozhodnutí. Takový případ nastane např. tehdy, uvaží-li v mezidobí mezi prvním zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodováním v téže věci o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

opětovné kasační stížnosti o rozhodné právní otázce jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr, ale i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v řízení podle § 17 s. ř. s. nebo plénium či kolegium ve stanovisku přijatém podle § 19 s. ř. s.

11. Soud pro úplnost uvádí, že podstatnou změnou judikatury týkající se posuzované věci podle něj není usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017 - 43, publ. pod č. 3931/2019 Sb. NSS, www.nssoud.cz, podle kterého souhlasy vydávané stavebním úřadem, zejména podle § 96, § 106, § 122, § 127 a § 128 stavebního zákona jsou rozhodnutími správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud zde totiž zároveň výslovně konstatuje, že územní souhlas zároveň není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 67 správního řádu (odstavec 33 uvedeného rozhodnutí). Právě charakter navazujícího úkonu stavebního úřadu z perspektivy správního řízení (nikoli tedy z perspektivy ochrany poskytované v rámci správního soudnictví, jak tomu bylo v usnesení rozšířeného senátu) přitom byl podle Nejvyššího správního soudu při vydání rozhodnutí o kasační stížnosti rozhodný.
12. Soud je proto v dané věci vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí o kasační stížnosti, podle kterého je městským úřadem vydané závazné stanovisko samostatným rozhodnutím vydaným ve správním řízení. Na takové rozhodnutí se vztahují ustanovení týkající se správního řízení a řádných opravných prostředků (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, publ. pod č. 2434/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
13. Z obsahu spisové dokumentace soud zjistil, že Městský úřad Litoměřice, odbor školství, kultury, sportu a památkové péče, vydal dne 10. 3. 2017 závazné stanovisko č. j. MULTM/0016304/17/ŠKAS/JPo/21, podle kterého považoval archeologický průzkum území dotčeného záměrem výstavby MVE Terezín podle předložené projektové dokumentace číslo PL 502 219, datum 01/2017, kterou vypracoval žalobce, za nepřipustný, a to podle § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči. V poučení uvedl, že toto závazné stanovisko dle § 149 správního řádu nemá povahu samostatného správního rozhodnutí, tudíž se proti němu nelze odvolat. Jeho obsah lze napadnout až v rámci odvolání proti rozhodnutí v územním řízení, stavebním řízení nebo ohlášení stavby. Dne 25. 5. 2017 žalobce městskému úřadu doručil odvolání proti tomuto závaznému stanovisku. Dne 8. 8. 2017 žalovaný žalobci doručil následně žalobou napadené rozhodnutí, kterým bylo jeho odvolání jako nepřipustné zamítnuto. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že provedení archeologického průzkumu podléhá vydání územního souhlasu podle § 96 odst. 2 písm. b) a ohlášení podle § 104 odst. 1 písm. i) stavebního zákona. Jde proto o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu, proti kterému není odvolání přípustné.
14. Podle § 81 odst. 1 správního řádu účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. Podle § 83 odst. 2 správního řádu v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.
15. Soud zjistil, že žalobce podal odvolání proti závaznému stanovisku ze dne 10. 3. 2017, č. j. MULTM/0016304/17/ŠKAS/JPo/21, ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy mu bylo Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

oznámeno. V souladu se shora citovaným závazným názorem Nejvyššího správního soudu je pro daný případ nutné považovat závazné stanovisko za samostatné rozhodnutí vydané ve správním řízení. S ohledem na nesprávné poučení dané městským úřadem, který závazné stanovisko vydal, bylo tedy žalobcovo odvolání podáno včas. Závěr žalovaného, na kterém založil napadené rozhodnutí a podle kterého předmětné závazné stanovisko nebylo rozhodnutím, ale závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, a nebylo tudíž proti němu přípustné odvolání, tak byl v rozporu se zákonem.

16. Soud proto dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
17. Výrok o náhradě nákladů řízení byl stanoven na základě § 60 odst. 1 věty první a § 110 odst. 3 s. ř. s., podle kterých platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl, a že v případě rozhodování krajského soudu po zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem krajský soud rozhoduje i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce měl ve věci úspěch, svědčí mu proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému, a to v celkové výši 8 000 Kč, kterou představuje zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Soud žalovanému nepřiznal paušální náhradu ve smyslu § 151 občanského soudního řádu ve výši 1 200 Kč za čtyři úkony v řízení po 300 Kč, které se žalovaný domáhal, neboť použití tohoto ustanovení je vyloučeno, protože podle § 64 s. ř. s. se má prvá a třetí část občanského soudního řádu aplikovat na řízení před správními soudy pouze tehdy, nestanoví-li sám s. ř. s. jinak. Úprava nákladů řízení v § 57 až 61 s. ř. s. je přitom komplexní a obsahuje též vlastní úpravu toho, co je nutno rozumět náklady řízení, stejně jako pravidla pro rozhodování o nich, byť jde v řadě ohledů o úpravu duplicitní, resp. obdobnou jako v občanském soudním řádu. Na danou věc nelze dle soudu ani vztáhnout závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, týkající se rovnosti účastníků civilního řízení a práva nezastoupeného účastníka řízení na paušální náhradu hotových výdajů, neboť důvody, pro které Ústavní soud v občanském soudním řízení využil ústavně konformní výklad pomocí analogie, nejsou plně přenositelné na řízení podle s. ř. s. Ke shodným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, publ. pod č. 3344/2016 Sb. NSS.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 24. srpna 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)