

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **Adam Vision s.r.o.**, IČO 265 04 201
sídlem Vratislavova 21/1, 120 00 Praha 2
zastoupená advokátkou Mgr. Evou Lachmannovou, LL. M.
sídlem Římská 103/12, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo kultury**
sídlem Maltézské náměstí 1, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 8. 10. 2019, č. j. MK 64 280/2019 OLP,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, který bude zástupci žalobkyně, Mgr. Evě Lachmannové LL.M. vyplacen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 9. 12. 2019 domáhala zrušení rozhodnutí ministra kultury ze dne 8. 10. 2019, č. j. MK 64 280/2019 OLP (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zastaveno přezkumné řízení ve věci závazného stanoviska Ministerstva kultury (dále též „ministerstvo“) ze dne 23. 9. 2013, č. j. MK 42751/2013 OPP. Žalobkyně se současně domáhala i ochrany soudu před nezákonným zásahem žalovaného, který má spočívat právě ve vydání napadeného rozhodnutí.
2. V žalobě blíže uvádí, že vydáním napadeného rozhodnutí bylo zasaženo do jejích práv, neboť jím je blokována možnost získat konečné rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o územní rozhodnutí ve věci záměru umístit na pozemcích parc. č. 664, parc. č. 665 v k. ú. Hlubočepy novostavbu bytového domu (dále jen „záměr“). Pro případ, pokud by soud shledal, že napadené rozhodnutí o zastavení přezkumného řízení ve věci závazného stanoviska žalovaného, není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, navrhla žalobkyně, aby soud rozhodl o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, který spočívá v zastavení přezkumného řízení, jímž byla přímo zkrácena na svých právech setrvalým blokováním možnosti získat konečné rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o územní rozhodnutí ve věci záměru.
3. Protože se žalobkyně podanou žalobou domáhala jak zrušení rozhodnutí správního orgánu, tak současně i ochrany soudu před nezákonným zásahem, tedy uplatňovala současně dva druhy žalob, soud z důvodu vhodnosti ve smyslu ust. § 39 odst. 2 s. ř. s. rozhodl usnesením ze dne 23. 1. 2020, č. j. 3 A 195/2019-154 o vyloučení žaloby proti

rozhodnutí ministra kultury ze dne 8. 10. 2019, č. j. MK 64 280/2019 OLP, k samostatnému projednání; usnesení nabylo právní moci dne 24. 1. 2020.

4. Soudní řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 8. 10. 2019, č. j. MK 64 280/2019 OLP je vedeno u tohoto soudu pod sp. zn. 3 A 15/2020 a soud o této věci rozhodl takto:
5. Žalobkyně v žalobě uvádí, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a není z hlediska obsahového ani formálního závazným stanoviskem (podle judikatury Nejvyššího správního soudu nejsou rozhodnutím, proti nimž by bylo možné podat správní žalobu); jedná se o konečné rozhodnutí. O přípustnosti takové žaloby svědčí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2019, č. j. 4 As 3/2018-58, který se týká soudního přezkumu rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení.
6. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda lze žalobu proti napadenému rozhodnutí věcně projednat, neboť o ní může rozhodnout pouze při splnění všech zákonem stanovených podmínek. Dospěl přitom k závěru, že o žalobě věcně jednat nemůže a žalobu je třeba odmítnout z následujících důvodů:
7. Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. *Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*
8. Podle ust. § 68 písm. e) *je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.*
9. Podle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. *jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.* Rozhodnutím ve smyslu ust. § 70 písm. a) s. ř. s. je rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a není-li úkon správního orgánu rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s., je z přezkumu vyloučen a žaloba proti takovému rozhodnutí je nepřipustná.
10. Otázkou přezkumu závazných stanovisek a rozhodnutí v přezkumném řízení se již opakovaně zabýval ve své judikatuře Nejvyšší správní soud. Zdejší soud odkazuje především na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, dle nějž: *„[...] závazné stanovisko vydané dle § 149 správního řádu z roku 2004 není samostatně přezkoumatelným rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že je však závazným podkladem konečného rozhodnutí, je soudní ochrana před jeho zprostředkovanými dopady (účinky) umožněna v rámci přezkumu konečného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s.“* K přezkoumatelnosti nikoliv závazného stanoviska, ale rozhodnutí v přezkumném řízení, kterým se dané závazné stanovisko zrušuje, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v dalším rozsudku ze dne 10. 10. 2013, č. j. 4 As 72/2013-42: *„rezignací na soudní přezkum rozhodnutí vydaných v přezkumném řízení, zejména u ústředních správních úřadů, které samy rozhodují o přezkumu svých rozhodnutí, by byla otevřena při rušení pravomocných rozhodnutí cesta k libovůli neslučitelné s demokratickým právním státem. Bylo by pouze věcí volné úvahy vedoucího ústředního správního orgánu, zda znovu „otevře“ správní řízení pravomocně skončené rozhodnutím téhož správního orgánu. Došlo by tak k naprostému popření ochrany práv nabytých v dobré víře, legitimního očekávání*

a právní jistoty u účastníků řízení, které jsou chráněny příslušnými ustanoveními správního řádu.“ V dalším rozsudku ze dne 23. 5. 2014, č. j. 4 As 42/2014-69 vyslovil Nejvyšší správní soud názor, který je správními soudy do dnešního dne respektován (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2019, č. j. 4 As 3/2018-58), že: „Zatímco tedy vydaná závazná stanoviska nejsou ve smyslu závěru rozšířeného senátu zdejšího soudu rozhodnutími, rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení rušící nebo měnící závazná stanoviska jsou rozhodnutími vydanými ve správním řízení (srovnej výše). Taková rozhodnutí pak mají vliv na právní sféru toho, kdo měl na vydání přezkoumávaného závazného stanoviska zájem nebo dal k jeho vydání podnět, a proto podléhají soudnímu přezkumu.“

11. Dále soud shledává vhodným připomenout i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008 - 81, v němž Nejvyšší správní soud zdůraznil, že účastník řízení, který podá podnět k provedení přezkumného řízení, nemá právní nárok na vydání rozhodnutí v tomto řízení. *„Pokud účastníci původního správního řízení nemají nárok na zahájení a provedení přezkumného řízení, pak nemohou být ani zkráceni na svých právech tím, že původně zahájené řízení již neprobíhá“.* Nejvyšší správní soud dále odkázal na usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 9. února 2000, č. j. 5 A 142/99 - 16, dle něhož *„rozhodnutím správního orgánu o zastavení řízení, zahájeného o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení [...] se nezakládají, nemění, neruší ani autoritativně nestvrzují práva a povinnosti. Účastník původního řízení před správním orgánem nemohl být proto ve svých právech zastavením řízení zkrácen. Takové rozhodnutí proto je z přezkumu soudem vyloučeno [...]. I kdyby účastník řízení byl původním (přezkoumávaným) rozhodnutím zkrácen na svých právech, nedošlo k tomuto zkrácení zastavením řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. K zásahu do existujících hmotných práv fyzických nebo právnických osob dochází jedině tehdy, jestliže původní pravomocné rozhodnutí je v řízení o přezkoumání rozhodnutí zrušeno nebo změněno, a to rovněž pravomocně“.* Na závěru, že usnesení o zastavení přezkumného řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu jsou vyloučena ze soudního přezkumu, neboť nemění právní stav existující před zahájením přezkumného řízení, setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 55/2010 - 59, ze dne 9. 1. 2015, č. j. 9 As 106/2015 - 25, a ze dne 31. 7. 2014, č. j. 5 As 7/2013 - 28.
12. V návaznosti na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu zdejší soud konstatuje, že soudní přezkum závazných stanovisek je vyloučen, avšak přezkum rozhodnutí vydaných v přezkumném řízení, jimiž se ono závazné stanovisko mění či ruší je umožněn. Tímto směrem se ostatně ubírá argumentace žalobkyně stran přípustnosti žaloby proti rozhodnutí.
13. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že v daném případě je samostatný přezkum napadeného rozhodnutí vyloučen. Rozhodnutí správních orgánů podléhají soudnímu přezkumu pouze v případě, naplňují-li definici legislativní zkratky rozhodnutí, tedy že žalobkyně musí být tímto rozhodnutím zkrácena na svých právech v důsledku založení, změny, zrušení nebo závazného určení jejích práv či povinností napadaným rozhodnutím. Za takovou změnu lze považovat rozhodnutí v přezkumném řízení, kterým se ruší či mění závazné stanovisko, avšak již nikoliv rozhodnutí, kterým se toto stanovisko potvrzuje, neboť zde k žádné změně práv žalobkyně nedochází. Ve výše citovaném rozsudku (ze dne 23. 5. 2014, č. j. 4 As 42/2014-69) Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že rozhodnutí v přezkumném řízení, jimiž se *ruší* či *mění* závazné stanovisko, podléhají soudnímu přezkumu, nikoliv že všechna taková rozhodnutí v přezkumném řízení podléhají přezkumu. Důvod pro toto odlišení je zcela zřejmý, neboť při potvrzení závazného

stanoviska nedochází k žádné změně v právech účastníků řízení a takové rozhodnutí pak nelze považovat za rozhodnutí podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s.

14. Lze dodat, že v posuzovaném případě není žalobkyni upřena možnost obrany proti tomuto rozhodnutí, vydaném v přezkumném řízení. Byť toto rozhodnutí (stejně jako závazné stanovisko, jehož se rozhodnutí týká) není samostatně přezkoumatelné, lze jej přezkoumat v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutí správního orgánu, pro které bylo takové potvrzené závazné stanovisko podkladem. Tento názor ostatně vyplývá i z výše citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, kde soud uvedl, že *„soudní přezkum je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s.“*
15. Z výše uvedeného tak vyplývá, že napadené rozhodnutí není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, ale je přezkoumatelné až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí správního orgánu ve věci (v tomto případě v rámci projednání žaloby proti pravomocnému územnímu rozhodnutí, pro které je dané závazné stanovisko podkladem). Lze tedy uzavřít, že tímto není žalobkyni odepřena možnost bránit se proti napadenému rozhodnutí, byť tak nemůže učinit nyní prostřednictvím samostatné žaloby.
16. Městský soud v Praze tedy žalobu odmítl jako nepřipustnou ve smyslu ust. § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s.
17. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
18. Pro úplnost soud připomíná, že žalobkyně se pro případ nepřipustnosti žaloby proti napadenému rozhodnutí domáhala z procesní opatrnosti i ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. O této žalobě je Městským soudem v Praze rozhodováno samostatně v řízení vedeném pod sp. zn. 3 A 195/2019.
19. O vrácení soudního poplatku soud rozhodl pod výrokem III. podle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle kterého soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, byl-li návrh na zahájení řízení odmítnut před prvním jednáním. Žalobkyně na soudním poplatku zaplatila 3 000 Kč, z účtu soudu jí tak bude k rukám právního zástupce vyplacena tato částka.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Praha 21. července 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu