

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a Mgr. Martina Lachmanna ve věci

žalobce: **Air 6 Park a.s.**, IČO: 282 19 724
se sídlem Na Příkopě 9/392 a 11/393, 110 00 Praha 1
zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě ze dne 9. 1. 2018 na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu
takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Soudní poplatek v uvedené výši bude žalobci vrácen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Emila Flegela.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v tom, že žalovaný dne 2. 11. 2017 vydal k žádosti žalobce ze dne 19. 9. 2017 o vydání souhlasu s trvalým odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu negativní závazné stanovisko č. j. MZP/2017/500/905, jímž vyslovil nesouhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu o souhrnné výměře 10,0250 ha, a to na pozemcích parc. č. 1204/5 a 1204/7 v k. ú. Hostivice. Žalobce v žalobě konstatoval, že se ochrany nebo nápravy nemohl domáhat jiným způsobem, neboť proti závaznému stanovisku není přípustný opravný prostředek. Následně vyličil důvody, pro které považuje výše uvedené negativní závazné stanovisko za nezákonné.
2. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nepřípustnou odmítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobce se mylí, považuje-li závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu za samostatně žalovatelné akty. Závazné stanovisko není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. a nelze proti němu samostatně brojit správní žalobou. Z toho ovšem nelze dovozovat, že by šlo o zásah dle § 82 a násl. s.ř.s., což potvrdil také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 23. 8. 2011 č. j. 2 As 75/2009 – 113. Závazné stanovisko

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nemůže být zásahem, neboť jde o nesamostatný podkladový správní akt, který nenaplnňuje definiční znaky zásahu. Žalobce jím nemohl být dotčen na právech, protože závazné stanovisko nemá účinky navenek, nezakládá práva ani povinnosti a jeho obsah se promítá toliko vůči správnímu orgánu. Žalobce tak může být teoreticky zkrácen až obsahem následně vydaného správního aktu, který je ovšem přezkoumatelný v intencích § 65 a násl. s.ř.s. Jediným přípustným způsobem, jak přezkoumat obsah závazného stanoviska ve správním soudnictví, je proto jeho akcesorický přezkum podle § 75 odst. 2 s.ř.s. v rámci přezkumu rozhodnutí, jehož se závazné stanovisko stalo nedílnou součástí. Samostatný přezkum závazného stanoviska je nutno odmítnout i z toho důvodu, že by tak mohly vzniknout situace, kdy by bylo totéž závazné stanovisko přezkoumáváno několikrát - jednou jako nezákonný zásah, jindy dle § 75 odst. 2 s.ř.s., či by tento přezkum probíhal současně.

3. Soud se nejprve zabýval tím, zda lze žalobu věcně projednat, a dospěl k závěru, že tomu tak není, protože nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro řízení o žalobě a tento nedostatek je neodstranitelný.
4. Podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.
5. Podle § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
6. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
7. Pokud jde o možnost odmítnutí zásahové žaloby, soud předně odkazuje na následující závěry, které v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 – 160 zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu: *„Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem ‘zásahem’ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu. V tomto ohledu je třeba upřesnit závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 – 247, č. 1773/2009 Sb. NSS. Je však třeba zdůraznit, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem,*

zjevná a nepochybná. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení – viz rozsudek ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014 - 55, bod 42). Existuje-li rozumná pochybnost, například není-li zcela zřejmé, že jednání osoby, které je za nezákonný zásah označeno, vskutku nelze přičítat veřejné správě, je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat.“

8. S citovanými závěry se Městský soud v Praze plně ztotožňuje a považuje je i nadále za aplikovatelné. Soudu je známo, že zmíněné rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu bylo následně zrušeno nálezem Ústavního soudu České republiky ze dne 15. 5. 2018 sp. zn. II. ÚS 635/18; důvody, pro které byl rozsudek rozšířeného senátu Ústavním soudem zrušen, se však výše citovaných závěrů nikterak netýkají.
9. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s.ř.s. je tedy možno odmítnout, jestliže je zjevné a nepochybné, a to i s ohledem na ustálenou judikaturu správních soudů, že namítané jednání správního orgánu nemůže být zásahem ve smyslu legislativní zkratky zakotvené v § 84 s.ř.s. A právě tak je tomu v případě úkonu žalovaného spočívajícího ve vydání negativního závazného stanoviska, jímž žalobci nebyl udělen souhlas s trvalým odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu.
10. Tento úkon žalovaného je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu, jak je ostatně konstatováno v jeho závěru. K povaze závazného stanoviska vydaného dle § 149 správního řádu se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyjádřil v rozsudku ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113, v němž uvedl, že „(s) ohledem na výše uvedené lze tedy uzavřít, že závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nemají objektivně vymezený samostatný předmět řízení. Jedná se o podkladové úkony, které se vždy vydávají v rámci jiného ‘hlavního’ řízení.“ Dále pak konstatoval, že „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.“
11. Judikatura správních soudů od vydání rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113 konstantně setrvává na názoru, že závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu je přezkoumatelné toliko v rámci žaloby proti rozhodnutí vydanému v „hlavním řízení“, pro nějž je závazné stanovisko podkladem. Nelze se tedy proti němu bránit samostatnou žalobou dle § 65 a násl. s.ř.s., ale vždy jen v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. Z uvedeného zároveň plyne, že proti závaznému stanovisku nelze podat ani zásahovou žalobu, protože závazné stanovisko samo o sobě nijak (tím méně přímo) nezasahuje do práv nebo povinnosti účastníka řízení. K takovému dotčení na právech či povinnostech může dojít až na základě rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vydaného na základě závazného stanoviska. Z povahy věci je tak zjevné a nepochybné, a to i s ohledem na ustálenou judikaturu správních soudů, že v případě závazného stanoviska vydaného dle § 149 správního řádu se nemůže jednat o (nezákonný) zásah ve smyslu § 82 s.ř.s.

12. Soud nad rámec výše uvedeného považuje za potřebné přisvědčit též argumentaci žalovaného, že nelze připustit, aby závazné stanovisko bylo správními soudy přezkoumáváno v dvojím režimu - jednak v rámci akcesorického přezkumu podle § 75 odst. 2 s.ř.s., a dále též na základě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Takový dvojí přezkum téhož úkonu správního orgánu by byl v příkrém rozporu se zásadou procesní ekonomie.
13. Soud z výše popsaných důvodů žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s. usnesením bez věcného projednání odmítl, neboť v dané věci chybí podmínka řízení spočívající v připustitelném tvrzení nezákonného zásahu.
14. Podle § 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném od 1. 9. 2011, byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. V souladu s citovaným zákonným ustanovením soud ve druhém výroku tohoto usnesení rozhodl, že žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč, který za řízení o žalobě zaplatil, a to k rukám jeho právního zástupce.
15. Třetí výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., neboť žaloba byla odmítnuta a soudem nebyly shledány důvody pro přiznání náhrady nákladů řízení žalobci podle věty druhé téhož zákonného ustanovení.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 28. června 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.