



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **O. ž. p.**, zastoupené JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Milady Horákové 139, 160 41 Praha 6, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2000, č. j. 13084/2000-OPP/P,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 29. 11. 2000, č. j. 13084/2000-OPP/P, a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy - odboru památkové péče, o uložení opatření č. j. OPP-66.737/00 ze dne 18. 9. 2000, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení částku 4650 Kč, a to k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Petra Kužvarta, ve lhůtě do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného Ministerstva kultury, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí MHMP, odboru památkové péče, o uložení opatření č. j. OPP-66.737/00 ze dne 18. 9. 2000, jímž bylo uloženo Národní kulturní památce V. zajistit uzavření areálu NKP V. v době od 21. září 2000 do 27. září 2000 pro veřejnost, jako nepřipustné.

Žalobce současně se zrušením rozhodnutí žalovaného navrhuje rovněž zrušení uvedeného rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy.

V obsáhlé **žalobě** žalobce vytýká žalovanému několik pochybení.

Žalobce především namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že potvrzuje nezákonné opomenutí žalobce jako účastníka řízení ze strany MHMP, odboru památkové péče. K tomu argumentuje tím, že žalovaný nesprávně dovodil, že žalobce nebyl účastníkem řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí, proti němuž se žalobce odvolal, a proto rozhodnutí žalovaného o zamítnutí odvolání žalobce (s odkazem na to, že žalobce nebyl účastníkem řízení) jako nepřípustného považuje žalobce za nezákonné. Řízení, na jehož základě bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno s odvoláním na § 11 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), přičemž žalovaný v daných souvislostech odmítl žalobcovo účastenství s odkazem na §§ 9 a 10 zákona o státní památkové péči, s čímž žalobce nesouhlasí, a uvádí, že jeho účastenství, s ohledem na § 44 zákona o státní památkové péči, vyplývá z § 14 správního řádu.

Dále žalobce namítá „nezákonnost rozhodnutí žalovaného v tom, že potvrzuje nezákonné a od samého počátku neplatné rozhodnutí nepříslušného orgánu – nicotné rozhodnutí“. To z toho důvodu, že žalobce nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že v I. stupni je věcně příslušným orgánem pro rozhodování podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči MHMP, odbor památkové péče, a je toho názoru, že věcně příslušným orgánem pro předmětné rozhodování je Ministerstvo kultury.

Návazně žalobce poukazuje na vady rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jež žalobce uváděl již v odvolání, a k nimž nebylo přihlédnuto, neboť žalovaný tím, že upřel žalobci postavení účastníka řízení, nepřezkoumal podané odvolání z věcné stránky. Takto žalobce znovu namítá, že mu mělo být přiznáno postavení účastníka řízení s ohledem na § 14 správního řádu, neboť žalobce před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně oznámil konání shromáždění v prostoru areálu V. ve dnech 23. až 29. 9. 2000 a napadeným rozhodnutím byl žalobce výrazně zkrácen na svém ústavním právu, proto byl a musel být účastníkem řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí. Dále žalobce poukazuje na to, že správnímu orgánu I. stupně nemohli být známi všichni účastníci řízení, a proto měl tento orgán jak k doručení oznámení o zahájení řízení podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, tak i k doručení výsledného rozhodnutí, použít veřejnou vyhlášku. Protože tak správní orgán nepostupoval, je žalobce toho názoru, že rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci a jeho výkon a všechna opatření učiněná na jeho základě jsou nezákonná. Poté žalobce namítá zmatečnost a právní neúčinnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť podle jeho názoru § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči nedává orgánu památkové péče pravomoc „určit národní kulturní památce opatření – zajistit uzavření areálu“. Dále žalobce označuje za rozpor se zákonem to, že na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, datovaném dnem 18. 9. 2000 je vyznačeno nabytí právní moci s datem 19. 9. 2000. Rozhodnutí bylo vydáno právě dne, kdy Městský soud v Praze vynesl rozsudek, kterým byl zrušen zákaz, kterým Obvodní úřad MČ Prahy 2 zakazoval konání žalobcem ohlášených shromáždění právě v areálu V. Z účastenství na řízení přitom protizákonně vyloučil účastníky řízení a porušil zákaz stanovený čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Poté žalobce znovu poukazuje na to, že rozhodnutím podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, s přihlédnutím k §§ 9 odst. 1 a 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči, nebylo možné omezit přístup veřejnosti na veřejně přístupná místa, neboť z povinnosti chránit kulturní památku před ohrožením nevyplývá jeho oprávnění uzavřít veřejné komunikace. Poslední žalobní námitkou potom je, že žalovaný tím, že podané odvolání nepřezkoumal v plném rozsahu, upřel žalobci právo na

spravedlivý proces – právo na řádný a plný přezkum vydaných správních rozhodnutí zaručené § 53 správního řádu.

Žalobce na základě všech výše uvedených námitek navrhuje, aby rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející rozhodnutí MHMP, odboru památkové péče, byla zrušena.

Žalovaný podal na výzvu soudu k žalobě **písemné vyjádření**, ve kterém především uvedl, že se neztotožňuje s názorem žalobce na účastenství v předmětném řízení, a s odvoláním na §§ 11 a 9 zákona o státní památkové péči dovodil, že účastníkem předmětného řízení mohl být pouze subjekt, kterému byla ukládána konkrétní povinnost.

K žalobní námitce o věcné nepřislušnosti MHMP, odboru památkové péče, pro rozhodování podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, žalovaný uvádí, že ze systematického výkladu vztahu zákona č. 418/1990 Sb. o hlavním městě Praze a zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech týkající se řízení, je nutno dovodit, že MHMP, odbor památkové péče, věcně příslušný k řízení je.

Pokud jde o námitku žalobce, že byl výrazně zkrácen na svém ústavním právu, s tím, že byl a musel být účastníkem řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí, žalovaný poukazuje na rozpory v tvrzení žalobce, neboť pokud uvádí, že v den vydání předmětného rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl Městským soudem v Praze zrušen zákaz konání shromáždění žalobcem ohlášených právě v areálu NKP V., vydaný Obvodním úřadem MČ Prahy 2, potom v době platnosti zákazu konání shromáždění nemohl být ani účastníkem řízení podle zákona o státní památkové péči. K žalobcově tvrzení, že pro doručování v řízení před správním orgánem I. stupně měla být užita veřejná vyhláška, žalovaný uvádí, že účastníkem řízení byl pouze návrhovač, správnímu orgánu byl znám a důvod pro doručování veřejnou vyhláškou nenastal.

K námitce žalobce, že rozhodnutím podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, s přihlédnutím k §§ 9 odst. 1 a 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči, nebylo možné omezit přístup veřejnosti na veřejně přístupná místa, neboť z povinnosti chránit kulturní památku před ohrožením nevyplývá jeho oprávnění uzavřít veřejné komunikace, se žalovaný nevyjádřil, neboť předmětem řízení bylo opatření proti ohrožení nebo poškození národní kulturní památky a nikoliv uzavření veřejných komunikací.

Obdobně se žalovaný nevyjádřil ani k poslední žalobní námitce, dovolávající se toho, že nepřezkoumáním žalobcova odvolání v plném rozsahu bylo žalobci upřeno právo na spravedlivý proces. Posouzení této námítky žalovaný výslovně plně ponechal na uvážení soudu.

Žalovaný závěrem, vzhledem k uvedeným skutečnostem, navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Žalobce k předmětnému písemnému vyjádření žalovaného podal repliku, v níž zejména nesouhlasí s názorem žalovaného na účastenství v řízení podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči, dále nad rámec dříve uvedeného ve spojení s tvrzeným nedostatkem působnosti správního orgánu I. stupně uvádí, že NKP V. byla při opětovném prohlášení za NKP cestou nařízení vlády č. 147/1999 Sb. prohlášena vadně a navrhuje, aby otázka zákonnosti a ústavnosti nařízení vlády č. 147/1999 Sb. byla soudem předložena Ústavnímu soudu. Dále žalobce znovu rozporuje věcnou příslušnost MHMP, odboru

památkové péče k předmětnému řízení. Návazně pak žalobce označuje za účelovou argumentaci žalovaného, že žalobce nemohl být účastníkem řízení podle zákona o státní památkové péče v době, kdy vůči němu trval zákaz konání shromáždění. Dále potom žalobce poukazuje na to, že opatření proti ohrožení nebo poškození NKP V. v sobě nutně a zejména zahrnovalo uzavření veřejných komunikací a veřejných prostranství. Tím překročilo zákonné meze a zasáhlo do sféry úpravy silničního zákona. Současně žalobce znovu polemizuje s tím, zda podle § 11 odst. 2 mohla být založena předmětná povinnost, a zda nemělo být rozhodnutí adresováno těm subjektům, které podle orgánu I. stupně mohly ohrožení nebo poškození NKP způsobit. Závěrem repliky žalobce znovu zdůrazňuje, že v plném rozsahu trvá na podané žalobě.

V daném případě se jedná o žalobní věc, která napadla v roce 2001 u Vrchního soudu v Praze. Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s., tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Nejvyšší správní soud nejprve dne 24. 1. 2003 vyzval žalobce, aby označil důkazy k prokázání žalobních námitek (žalobních bodů), které uvedl v žalobě a označil osoby zúčastněné na řízení. Rovněž vyrozuměl žalovaného k možnosti navrhnout důkazy k vyvrácení žalobních námitek uvedených v žalobě. Výzvou ze dne 26. 3. 2003 vyrozuměl Nejvyšší správní soud žalobce i žalovaného o možnosti dokončit řízení rozhodnutím ve věci samé bez toho, aby bylo nařizováno jednání a stejně tak vyrozuměl žalobce a žalovaného o složení senátu a o možnosti uplatnit příp. námitky podjatosti soudců. Vzhledem k tomu, že v mezidobí došlo ke změně v obsazení senátu, kterému přísluší věc projednat, byli žalobce i žalovaný dne 22. 7. 2003 znovu vyrozuměni o složení senátu.

V návaznosti na tyto výzvy žalobce již další důkazy k prokázání žalobních námitek, které uvedl v žalobě, nenavrhl (odkázal na spis včetně dřívějších žalobcových příloh), a stejně tak ani žalovaný nevyužil svého práva navrhnout další důkazy k vyvrácení žalobních námitek uvedených v žalobě a odkázal na obsah správních spisů společně s písemným vyjádřením žalovaného k žalobě. Žalobce k osobám zúčastněným uvedl, že nelze označit konkrétní osobu, neb dle jeho názoru lze z povahy sporu za osobu zúčastněnou na řízení označit každého. Žalovaný vyslovil souhlas s projednáním věci, aniž by bylo nařizováno jednání, žalobce se ve stanové lhůtě nevyjádřil k možnosti dokončit řízení ve věci samé, aniž by bylo nařizováno jednání, a Nejvyšší správní soud má v souladu s § 51 s. ř. s. za to, že s projednáním bez nařízeného jednání souhlasí. Námitka podjatosti ke složení senátu Nejvyššího správního soudu, který věc podle rozvrhu práce rozhoduje, nebyla žádným z účastníků rovněž vznesena.

Rozsudkem ze dne 26. 5. 2004, č. j. 7 A 3/2001 – 46, Nejvyšší správní soud zamítl žalobu žalobce, když především konstatoval, že podle jeho názoru v předmětném správním řízení podle zákona o státní památkové péči žalobci nenáleželo postavení účastníka správního řízení, a proto podle jeho přesvědčení žalovaný rozhodl v souladu se zákonem, když jeho odvolání posoudil jako nepřipustné, neboť bylo podáno někým, komu postavení účastníka předmětného řízení nepřislušelo. Žalobu zamítl Nejvyšší správní soud jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Ústavní soud ČR nálezem ze dne 18. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 459/04, citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, když především uvedl, že výklad, k němuž Nejvyšší správní soud v projednávané věci dospěl, a to, že stěžovatel v projednávaném případě nemohl být účastníkem řízení, neboť nebyl s ohledem na povahu správního řízení dostatečně individualizovaným subjektem, nepovažuje za ústavně konformní.

Nejvyšší správní soud, respektujíc dle čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR závaznost rozhodnutí Ústavního soudu, proto napadené rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně s odkazem na shora uvedený právní názor Ústavního soudu zrušil, neboť v projednávané věci správní orgány v daném správním řízení skutečně se žalobcem jako s účastníkem řízení v rozporu s tímto právním názorem nejednaly.

Meritorním posouzením jednotlivých žalobních námitek se Nejvyšší správní soud v daném případě (stejně jako Ústavní soud ČR) za dané procesní situace již zabývat nemůže, jelikož zrušením napadeného rozhodnutí žalovaného a také správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) se teprve otevírá procesní prostor pro argumentaci žalobce, s nímž teprve po tomto rozhodnutí bude jednáno jako s účastníkem územního řízení.

Proto Nejvyšší správní soud zrušil shora označené rozhodnutí Ministerstva kultury i jemu předcházející rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy pro nezákonnost (§ 78 odst. 1, 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní), a vrátil věc k dalšímu řízení, v němž budou uvedené správní orgány vázány shora vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když soud postupoval podle ustanovení § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb. a podle advokátního tarifu (§ 13 vyhl. č. 177/1996 Sb.) a zjistil u žalobkyně následující náklady řízení: 1000 Kč na soudním poplatku, 3500 Kč sazba odměny právního zástupce a 2 x 75 Kč paušální náhrada. K uhrazení částky 4650 Kč byla stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. prosince 2005

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu