



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **Media Channel, a. s.**, se sídlem Vodičkova 736/17, Praha 1, zastoupen JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 1, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2012, č. j. MK 37973/2012 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 A 154/2012 - 24,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

Odůvodnění:

Magistrát h. m. Prahy, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu vydal dne 24. 9. 2010 pod č. j. S-MHMT 634702/2010 podle § 14 odst. 2 v souladu s § 14 odst. 3, § 44 a odst. 3 zákona č. 20/1987, o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, závazné stanovisko podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) v tomto znění: Provedení navrhovaných prací v rozsahu předloženého návrhu pro stavební ohlášení je z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné za této základní podmínky: 1) Reklamní zařízení bude umístěno v rámci dotčeného pozemku mimo vzrostlou zeleň, tj. bude posunuto směrem ke komunikaci U Dvou srpů do stávajícího trojúhelníkového výseku.

Ministerstvo kultury jako příslušný správní orgán na úseku státní památkové péče rozhodlo k podnětu pana M. D. na přezkoumání závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče vydaného ve věci umístění oboustranně proměnného prosvětleného reklamního zařízení o rozměrech 2 x 9,6 m x 3,6 m na dobu pěti let na pozemku parc. č. 4532/1 kú Smíchov, Plzeňská, Praha 5, který se nachází v památkové zóně Budáňka, dne 10. 10. 2011 pod č. j. MK-40015/2011 OPP tak, že postupem podle § 149 odst. 5 ve spojení s ustanovením § 98 a § 97 odst. 3 správního řádu změnilo závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 24. 9. 2010 tak, že jeho výrok zní:

Provedení navrhovaných prací v rozsahu předloženého návrhu pro stavební ohlášení k umístění dočasného reklamního zařízení shora popsaného je z hlediska státní památkové péče ve smyslu § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nepřípustné.

O rozkladu žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodla ministryně kultury rozhodnutím ze dne 27. 6. 2012, č. j. MK 37973/2012 OLP tak, že se rozklad zamítá a napadené rozhodnutí Ministerstva kultury z 10. 10. 2011 se potvrzuje.

O žalobě proti posledně uvedenému rozhodnutí rozhodl Městský soud v Praze usnesením ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 A 154/2012 – 24 tak, že se žaloba odmítá, dále rozhodl o vrácení soudního poplatku zaplaceného z podané žaloby a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Městský soud především posuzoval, zda žalobou napadené rozhodnutí, kterým bylo podle § 149 odst. 5 správního řádu změněno závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu, je rozhodnutím, jímž se mění, zakládají, ruší či závazně určují práva a povinnosti žalobce podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) nebo jde li o úkon správního orgánu, který tyto definiční znaky nesplňuje a na který proto dopadá výlučka podle § 70 s. ř. s. Při těchto úvahách vyšel z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113, ve kterém tento soud konstatoval, že závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., jelikož sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčí práva nebo povinnosti. Na základě uvedeného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu dospěl městský soud k závěru, že v projednávaném případě je žalobou napadené závazné stanovisko vyloučeno ze soudního přezkumu. Je tomu tak proto, že předmětné stanovisko bylo toliko jedním z podkladů pro vydání konečného rozhodnutí. Žalobce v daném případě hodlal postavit reklamní zařízení, jeho stavba byla podmíněna získáním územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášené stavby. Nezbytným předpokladem pro jejich vydání bylo mimo jiné i kladné závazné stanovisko vydané podle § 14 zákona o památkové péči. Žalobou napadené závazné stanovisko je tedy podle městského soudu pouze podkladem pro získání územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášené stavby reklamního zařízení. Toto stanovisko však samo o sobě není způsobilé založit práva nebo povinnosti žalobce. Žalobce by pouze na základě předmětného stanoviska nebyl oprávněn realizovat stavbu reklamního zařízení. Ke stavbě reklamního zařízení může dojít teprve až na základě územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášené stavby. Pouze tato opatření stavebního úřadu tak jsou způsobilá zasáhnout do práv a povinností žalobce. Z tohoto důvodu městský soud dospěl

k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť nejsou úkonem správního orgánu, jímž by se zakládala, měnila, rušila nebo závazně určovala práva nebo povinnosti žalobce, a vzhledem k této skutečnosti jsou z přezkoumání soudem ve správním soudnictví vyloučena. Protože žalobce podal žalobu proti rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu podle § 17 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. a § 68 písm. e) s. ř. s. vyloučeno, městský soud v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu jako nepřípustnou odmítl.

Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, a to z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. pro nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu a uvádí, že – dle jeho názoru – je zde rozdíl, jedná-li se o přezkum závazného stanoviska jako takového, o něž tu však v tomto případě nejde, nebo o přezkum rozhodnutí. V daném případě se nejedná o přezkum závazného stanoviska, ale o přezkum rozhodnutí vydaného ve správním (přezkumném) řízení podle § 94 a násl. správního řádu. Nejedná se tedy o přezkum závazného stanoviska, které – na rozdíl od rozhodnutí žalovaného, není vydáváno v (samostatném) správním řízení, ale v rámci jiného správního řízení a slouží jako podklad pro rozhodnutí v něm vydaném (a jeho přezkum se děje v rámci přezkumu rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem). V daném případě bylo ovšem rozhodnutí žalovaného vydáno v samostatném správním řízení vedeném podle § 94 a násl. správního řádu, jehož výsledkem je samostatné správní rozhodnutí, zde konkrétně rušící práva určité osoby (žalobce), a tedy rozhodnutí ve smyslu § 9 správního řádu a tedy i rozhodnutí podléhající soudnímu přezkumu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. – jedná se o úkon správního orgánu, jímž se ruší práva tímto úkonem takto dotčené (na svých právech zkrácené) osoby. Navíc v reakci na tvrzení soudu stěžovatel uvádí, že je zde i rozdíl ve vztahu k možnosti přezkumu. Zatím to závazné stanovisko lze skutečně přezkoumat v rámci přezkumu rozhodnutí, jemuž bylo podkladem, v případě žalovaného rozhodnutí to již nelze; jedná se o samostatné správní rozhodnutí, které nelze přezkoumávat v rámci jiného správního řízení.

Z těchto důvodů se stěžovatel domnívá, že závěry uvedeného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nedopadají na tento případ, neboť se nejedná o přezkum závazného stanoviska (§ 149 správního řádu), ale o přezkum správního rozhodnutí (§ 97 odst. 3 správního řádu), a tedy odmítnutí žaloby bylo nezákonné. Vzhledem k tomu stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ke kasační stížnosti podal vyjádření žalovaný, jenž je toho názoru, že není dán žádný důvod pro vyhovění kasační stížnosti. Žalovaný považuje argumentaci městského soudu v odůvodnění napadeného usnesení za zcela správnou a plně se s ním ztotožňuje. Se stížnostními námitkami stěžovatele pak žalovaný vyjadřuje zásadní nesouhlas, když má za to, že sjednocující rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu je nutno logicky vykládat tak, že je vyloučen samostatný soudní přezkum nejen závazných stanovisek, ale též i takových rozhodnutí, kterými byla tato závazná stanoviska změněna v přezkumném řízení postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu. V důsledku uvedeného sjednocujícího rozsudku je proto ve správním soudnictví přípustné přezkoumávat závazné stanovisko (jakož i rozhodnutí, kterým bylo změněno) teprve až v rámci soudního

přezkumu meritorního správního rozhodnutí, jemuž toto závazné stanovisko (v znění změnových rozhodnutí) slouží pouze jako jeden z podkladů. Žalovaný má tak za to, že v nyní projednávaném případě správní žaloba svým obsahem materiálně směřuje proti podkladovému závaznému stanovisku Magistrátu h. m. Prahy, které je nyní platné právě v té podobě, v jaké bylo toto závazné stanovisko v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu změněno z přípustného na nepřípustné rozhodnutím Ministerstva kultury, které pak bylo na základě rozkladu žalobce potvrzeno rozhodnutím ministryně kultury. Rozhodnutí ministryně, vůči němuž nyní projednávaná žaloba směřuje, je tedy až posledním správním aktem v této řadě, na jejímž počátku je závazné stanovisko. Žalovaný proto namítá, že žalobce zcela pomíjí výše uvedenou procesní posloupnost a provázanost, když z jeho argumentace vyplývá nesprávný závěr, že rozhodnutí ministryně a ministerstva vydaná v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu jsou zcela procesně izolována od závazného stanoviska Magistrátu h. m. Prahy a proto na ně dle nesprávného názoru žalobce nelze aplikovat uvedený sjednocující rozsudek a tedy že jejich samostatný soudní přezkum je přípustný. Žalovaný tuto nesprávnou žalobcovu právní konstrukci neakceptuje, naopak je přesvědčen, že za situace, kdy je předmětem závazné stanovisko Magistrátu h. m. Prahy toliko jedním z podkladů pro konečné meritorní rozhodnutí stavebního úřadu, pak je takovým pouhým podkladem pro rozhodování stavebního úřadu i rozhodnutí ministerstva a žalobou napadené rozhodnutí ministryně, kterými bylo toto závazné stanovisko změněno a v jejichž znění je nyní platné. Žalovaný toto uzavírá, že na danou věc plně dopadá sjednocující rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a předmětná žaloba je proto nepřípustná. Městský soud tedy nemohl postupovat jinak, než tuto žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) a § 68 písm. e) s. ř. s., což správně učinil předmětným usnesením, jež je napadeno nyní projednávanou kasační stížností, kterou nezbyvá než na základě uvedených skutečností považovat za zcela nedůvodnou. Žalovaný má proto zato, že nejsou dány žádné důvody pro zrušení napadeného usnesení městského soudu a navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost žalobce v celém rozsahu zamítl, neboť není důvodná.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., pro nějž Nejvyšší správní soud shledává kasační stížnost přípustnou. Nejvyšší správní soud proto napadené usnesení městského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

V projednávané věci jde o posouzení, zda ze soudního přezkumu je vyloučeno nejen závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu, ale i rozhodnutí vydané v přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu týkající se přezkumu závazného stanoviska. Stěžovatel nezpochybňuje, že v případě závazného stanoviska jako takového není soudní přezkum ve smyslu rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113 možný, je však toho názoru, že závěry uvedeného rozhodnutí nedopadají na daný případ, neboť se nejedná o přezkum závazného stanoviska (§ 149 správního řádu), ale o přezkum správního rozhodnutí (§ 97 odst. 3 správního řádu). Městský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí sice výslovně nevyjadřuje k tomu, zda přezkum závazného stanoviska v přezkumném řízení podle § 94

správního řádu lze rovněž považovat za přezkum závazného stanoviska vydaného podle § 149 správního řádu, jednoznačně však vychází z toho, že žalobou napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 12 s. ř. s., a vzhledem k této skutečnosti jsou z přezkoumání soudem ve správním soudnictví vyloučena.

Nejvyšší správní soud má ve shodě se žalovaným za to, že v nyní projednávaném případě správní žaloba svým obsahem materiálně směřuje proti podkladovému závaznému stanovisku Magistrátu h. m. Prahy, které je nyní platné právě v té podobě, v jaké bylo toto závazné stanovisko v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu změněno z přípustného na nepřípustné rozhodnutím Ministerstva kultury, které pak bylo na základě rozkladu žalobce potvrzeno rozhodnutím ministryně kultury. Lze tedy souhlasit se žalovaným, že rozhodnutí ministryně kultury, vůči němuž nyní projednávaná žaloba směřuje, je tedy až poslední správním aktem v této řadě, na jejímž počátku je závazné stanovisko. Ve shodě se závěrem městského soudu je i podle názoru Nejvyššího správního soudu uvedené rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nutno vykládat tak, že je vyloučen samostatný soudní přezkum nejen závazných stanovisek, ale též i takových rozhodnutí, kterými byla tato závazná stanoviska změněna v přezkumném řízení postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu. Ve správním soudnictví je proto přípustné přezkoumávat rozhodnutí, jímž bylo v přezkumném řízení závazné stanovisko změněno teprve až v rámci soudního přezkumu meritorního správního rozhodnutí, jemuž toto závazné stanovisko (ve znění změnových rozhodnutí) slouží pouze jako jeden z podkladů.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a ve směsu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejdou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. března 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu