

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Ing. arch. P. H.**, zast. Mgr. Ditou Krápkovou, advokátkou, se sídlem Lipová 727/5a, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2013, č. j. MK 54106/2013 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2017, č. j. 10 A 17/2014 - 97,

t a k t o :

Věc **se postupuje** rozšířenému senátu.

Odůvodnění:

I. Rekapitulace dosavadního řízení

[1] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2013, č. j. MK 14119/2013 PI. Posledně jmenovaným rozhodnutím bylo v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu (pozn. podle aplikovatelné právní úpravy, tj. účinné do 31. 12. 2017, podle nyní účinné právní úpravy se jedná o § 149 odst. 6) zrušeno závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 29. 6. 2012, č. j. S-MHMP 560473/2012, ve věci stavby terasy ve střešní rovině domu M. S. čp. X, na adrese P. X, P. X. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 22. 11. 2013 uvedl, že proti rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu nejsou odvolání ani rozklad přípustné, proto je třeba na rozklad aplikovat § 92 odst. 1 správního řádu.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2013 brojl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, který žalobu usnesením ze dne 13. 2. 2014 odmítl. V odůvodnění usnesení městský soud uvedl, že rozšířený senát NSS rozsudkem ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS (dále jen rozsudek ve věci *Závazná stanoviska II*), rozhodl, že závazné stanovisko nepředstavuje samo o sobě zásah do práv jedince. Takový zásah představuje až rozhodnutí správního orgánu vydané na základě závazného stanoviska, proti němuž žalobce může po vyčerpání příslušných opravných prostředků brojit. Žaloba v posuzované věci je proto dle § 70 písm. a) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. nepřípustná.

[3] Žalobce podal proti usnesení městského soudu ze dne 13. 2. 2014 kasační stížnost. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23. 5. 2014, č. j. 4 As 42/2014 - 69, usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že v projednávané věci nebylo žalobou napadeno závazné stanovisko, nýbrž rozhodnutí žalovaného o rozkladu proti usnesení o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení. Jedná se tedy o odlišnou situaci od té, kterou posuzoval rozšířený senát v rozsudku ve věci *Závazná stanoviska II*. Nejvyšší správní soud měl tedy za to, že názor rozšířeného senátu vyslovený v tomto rozsudku nelze na projednávanou věc bez dalšího aplikovat. Naopak by měla být aplikována ustálená judikatura, která za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. považuje rozhodnutí o zrušení jiných úkonů správních orgánů dle části čtvrté správního řádu (jímž je i závazné stanovisko) v přezkumném řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu a umožňuje jejich samostatný soudní přezkum v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2013, č. j. 7 A 86/2011 - 42, č. 2955/2014 Sb. NSS, rozsudky NSS ze dne 5. 4. 2013, č. j. 7 As 109/2012 - 23, a ze dne 27. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013 - 25, č. 3046/2014 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud poukázal na to, že zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení připadá v úvahu pouze v případě závažných vad způsobujících jeho nezákonnost a při šetření práv nabytých v dobré víře adresátem závazného stanoviska ve smyslu § 94 odst. 4 správního řádu aplikovaného přiměřeně. Pokud v návaznosti na zrušení závazného stanoviska bude vydáno nové závazné stanovisko a jím determinované rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, může adresát rozhodnutí účinně následně u soudu napadnout pouze nezákonnost tohoto nového závazného stanoviska, nemůže však efektivně dosáhnout přezkoumání zákonnosti zrušení původního závazného stanoviska v rámci takové žaloby. Závěrem Nejvyšší správní soud uvedl, že jiná situace by nastala, pokud by žalobce napadl úkon nadřízeného správního orgánu podle § 149 odst. 4 správního řádu, kterým se v rámci odvolacího řízení potvrzuje nebo mění závazné stanovisko. Výsledkem takového postupu je totiž opět závazné stanovisko, na které pak dopadají závěry vyslovené rozšířeným senátem ve věci *Závazná stanoviska II*.

[4] Městský soud následně v záhlaví uvedeným usnesením žalobu opět odmítl. Uvedl, že se necítí být vázán kasačním rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 42/2014 - 69, neboť v názor v něm vyslovený byl v mezidobí překonán jak samotným Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014 - 123 (dále jen rozsudek ve věci *Office Park Šantovka*) a Ústavním soudem nálezem ze dne 14. 3. 2016, sp. zn. I. ÚS 2866/15 (dále jen nález ve věci *Office Park Šantovka*). Městský soud v této souvislosti poukázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS (dále jen usnesení ve věci *Kasační závaznosti*). Městský soud uvedl, že se tedy řídil názorem vysloveným Ústavním soudem v nálezu ve věci *Office Park Šantovka*, podle něhož názor vyslovený v rozsudku rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II* je třeba aplikovat i na rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

pokračování

[5] Žalobce (stěžovatel) proti posledně uvedenému usnesení podal kasační stížnost. Uvedl, že přezkum závazných stanovisek je formalizovaným řízením, v němž je nutno vedle posouzení zákonnosti původního stanoviska zvážit i požadavek na zachování právní jistoty a ochranu práv nabytých v dobré víře. Zrušení závazného stanoviska zpravidla představuje zásah do právní sféry dotčené osoby, která musí mít možnost účinné soudní ochrany. Odložení soudního přezkumu takového zrušujícího rozhodnutí do řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí nelze bezvýhradně akceptovat. Může totiž nastat situace, kdy náprava nebude možná, a účastník tak nebude mít možnost domoci se posouzení zákonnosti zrušení původního závazného stanoviska. V navazujícím správním řízení totiž může stěžovatel napadnout odvoláním pouze obsah nového závazného stanoviska, nikoli již zákonnost zrušení stanoviska dříve vydaného, které bylo v jeho prospěch.

[6] Městský soud se vůbec nezabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí v konkrétním případě zasahuje do právní sféry stěžovatele, a zda tak je naplněn materiální znak rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel má za to, že k takovému závažnému zásahu do jeho práv došlo. Vysvětluje, že po převzetí původně značně zchátralého domu postupně prováděl jeho opravu a obnovu. Na základě pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu z roku 2010 prováděl stěžovatel půdní vestavbu tří bytových jednotek a za tímto účelem zřídil provizorní plošinu nad částí střechy směřující do dvora, aby bylo možné dopravovat stavební materiál na místo. V této souvislosti zjistil, že umístění plošiny je velmi účelné a pojal záměr tuto provizorní pracovní plošinu změnit na trvalou pobytovou terasu příslušející k jedné z vybudovaných jednotek, přičemž následně by tuto terasu bylo možno i později využívat k dalším rekonstrukčním a údržbovým pracím na domě. Na terase měla být umístěna zeleň, což by vedlo ke zkvalitnění životního prostředí pro obyvatele okolních bytů. Stěžovatel tedy s tímto záměrem podal dne 18. 1. 2012 žádost o změnu stavby před jejím dokončením a stavební úřad vyzval stěžovatele k předložení podkladů, mj. i závazného stanoviska orgánu památkové péče. Stěžovatel si proto vyžádal závazné stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 29. 6. 2012, který vyslovil se záměrem souhlas za splnění stanovených podmínek. Za účelem ochrany zájmů památkové péče měly být odstraněny kovové vzpěry, dveře na terasu měly být skleněné s dřevěným rámem, zábradlí mělo být realizováno z čirého bezpečnostního skla. Toto závazné stanovisko pak bylo napadenými rozhodnutími žalovaného zrušeno, a stavební úřad proto řízení zastavil. Rozhodnutí o zastavení řízení před stavebním úřadem (resp. rozhodnutí magistrátu o zamítnutí odvolání stěžovatele) stěžovatel napadl žalobou u Městského soudu v Praze, který v řízení vedeném pod sp. zn. 9 A 83/2015 dosud nerozhodl. Před zrušením závazného stanoviska ovšem stavební úřad povolil změnu stavby a zkolaudoval všechny tři bytové jednotky, včetně vstupních dveří na terasu rozhodnutím ze dne 14. 6. 2013 s tím, že podkladem pro toto pravomocné rozhodnutí bylo právě zrušené závazné stanovisko magistrátu ze dne 29. 6. 2012. Stěžovatel uzavírá, že tedy zrušeným závazným stanoviskem v souvislosti s pravomocným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 14. 6. 2013 nabyly práva v dobré víře. Zrušující rozhodnutí žalovaného se proto zásadním způsobem dotýká jeho právní sféry, odnímají jeho práva nabytá v dobré víře a poškozují jej. Proto přinejmenším v tomto konkrétním případě je napadené rozhodnutí žalovaného rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., které naplňuje i materiální znak rozhodnutí.

[7] Rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska se s otázkou stěžovatelem nabytých práv v dobré víře prakticky nevypořádalo. V odůvodnění žalovaný pouze uvedl, že stěžovatel žádá práva na základě přezkoumávaného závazného stanoviska nenabyl, neboť na jeho základě nebyl vydán žádný úkon stavebního úřadu. To ovšem není pravda, jak vyplývá z výše uvedeného. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaného dále není uvedeno, v čem konkrétně spočívá nezákonnost zrušeného závazného stanoviska, tedy v čem spočívá jeho rozpor se zákonem. Napadené rozhodnutí o rozkladu, který byl zamítnut pro jeho nepřipustnost, je navíc nezákonné, a v jeho důsledku stěžovateli byl odepřen i opravný prostředek podle správního řádu.

[8] Stěžovatel shrnuje, že vydáním kladného závazného stanoviska nabyt přinejmenším legitimní očekávání, že jím navržený záměr je z hlediska zákona o památkové péči přípustný a při splnění dalších podmínek vyplývajících z jiných předpisů bude povolen. V přezkumném řízení byla porušena práva stěžovatele, neboť žalovaný v rozporu se skutečností suše konstatoval, že stěžovatel žádá práva nenabyl. Napadeným rozhodnutím bylo pak stěžovateli upřeno právo na opravný prostředek, ačkoli o jeho přípustnosti jej sám žalovaný poučil. Stěžovatel nemá jiný prostředek ochrany svých práv než žalobu proti napadenému rozhodnutí, neboť podle jeho přesvědčení mu efektivní ochrana nemůže být poskytnuta v řízení o žalobě proti usnesení o zastavení stavebního řízení vedeném u městského soudu pod sp. zn. 9 A 83/2015. Opětovným odmítnutím žaloby tak městský soud zcela rezignoval na svůj základní úkol, kterým je ochrana subjektivních veřejných práv jednotlivců. Napadené usnesení městského soudu je založeno pouze na rozboru soudní judikatury, aniž by se tento soud jakkoli zabýval konkrétním případem stěžovatele a dopadem konkrétního rozhodnutí žalovaného do jeho práv.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pomíjí, že městský soud v napadeném usnesení vyšel z nálezu Ústavního soudu ve věci *Office Park Šantovka*, jehož argumentaci však stěžovatel nijak nevyvrací. Původní zrušující rozsudek č. j. 4 As 42/2014 - 69, jehož se stěžovatel dovolává, označil za exces jak sám NSS v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka*, tak i následně Ústavní soud. Sám čtvrtý senát NSS na svém původním názoru nesetřval, nýbrž jej sám opustil v rozsudku ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 - 30, č. 3214/2015 Sb. NSS (dále jen rozsudek ve věci *Změna a potvrzení závazného stanoviska v odvolacím řízení*). Žalovaný poukazuje na to, že i kdyby na základě vydaného závazného stanoviska bylo vydáno pravomocné rozhodnutí, jak tvrdí stěžovatel, představovalo by jeho zrušení důvod pro obnovu řízení dle § 149 odst. 6 správního řádu, přičemž v rámci řízení o nařízení obnovy řízení je třeba dbát na ochranu práv nabytých v dobré víře (§ 100 odst. 5 ve spojení s § 94 odst. 4 a 5 správního řádu), tedy ochrana práv stěžovatele je zajištěna touto cestou. Proto nejsou pravdivá tvrzení stěžovatele o údajné „procesní bezvýchodnosti“ jeho situace. Žalovaný v této souvislosti poukázal na rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2017, č. j. 6 As 277/2016 - 40. Žalovaný také na okraj upozornil na novelizovaný § 4 odst. 11 stavebního zákona, ve znění účinném od 1. 1. 2018, podle něž *zrušení nebo změna závazného stanoviska správního orgánu nadřízeného dotčenému orgánu v případě, že rozhodnutí, které bylo podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, o jehož zrušení nebo změně nadřízený správní orgán rozhodl, a které současně založilo*

pokračování

jeho adresátům právo podle tohoto zákona a již nabylo právní moci, není důvodem obnovy řízení.

[10] K rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 6. 2013, kterým byla povolena změna stavby a kolaudovány tři bytové jednotky a které mělo založit práva stěžovateli, žalovaný uvádí, že toto rozhodnutí bylo vydáno tři měsíce po zrušení závazného stanoviska, na jehož základě mělo být vydáno. Není tedy zřejmé, jaká práva by v době vydání tohoto rozhodnutí mohl stěžovatel nabýt v dobré víře. Navíc kolaudace francouzského okna nemá přímý vztah k povolení navazující terasy. Žalovaný se ve svém rozhodnutí zrušujícím závazné stanovisko zabýval otázkou práv nabytých v dobré víře. Toto rozhodnutí je pouze procesní povahy a stěžovateli nic nebránilo vyžádat si nové závazné stanovisko, a zabránit tak zastavení řízení před stavebním úřadem.

III. Názor předkládajícího senátu

III. 1. Dosavadní judikatura

[11] Čtvrtý senát NSS, kterému byla věc přidělena k projednání v souladu s rozvrhem práce, považuje za užitečné shrnout nejprve stručně dosavadní judikaturu k otázce soudního přezkumu závazných stanovisek, resp. rozhodnutí, kterými jsou v přezkumném řízení tato závazná stanoviska zrušena.

[12] Rozšířený senát nejprve sjednotil předchozí nejednotou judikaturu ohledně přezkumu (závazných) stanovisek vydávaných dle správního řádu z roku 1967 usnesením ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, č. 1764/2009 Sb. NSS (dále jen usnesení ve věci *Závazná stanoviska I.*). V tomto rozhodnutí se rozšířený senát zabýval otázkou, zda (závaznými) stanovisky dotčeného orgánu státní správy (v případě projednávaném rozšířeným senátem šlo o závazná stanoviska dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) dochází k založení, změně či zrušení, popř. závaznému určení práv a povinností ve smyslu § 65 s. ř. s., tj. zda je naplněn materiální znak rozhodnutí dle tohoto ustanovení, resp. zda není dána výluka ze soudního přezkumu zakotvená v § 70 písm. a) s. ř. s.

[13] Rozšířený senát zde s odkazem na svou dřívější judikaturu (usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS) a s pomocí exkursu do historie správního soudnictví na českém území a k judikatuře německých správních soudů odmítl názor, že rigidně vyžadovaná existence veřejného subjektivního práva žalobce představuje podmínku řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu: „Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud dovodil, že žalobní legitimace ve správním soudnictví by napříště neměla být svázána s existencí ex ante přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se - podle tvrzení žalobce v žalobě - negativně projevil v jeho právní sféře“. Rozšířený senát uzavřel, že „závazné stanovisko, jako je kupříkladu souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny (či jeho

absence) k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb. je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Není proto vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví na základě ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s.“ Pro úplnost je třeba poukázat na to, že rozšířený senát v případech (závazných) stanovisek neshledal ani výluky dle § 70 písm. b) s. ř. s., neboť právní existence (a zásah do právní sféry jednotlivců) těchto závazných stanovisek je relativně nezávislá na existenci navazujících rozhodnutí vydávaných např. dle stavebního zákona.

[14] Rozšířený senát se k otázce soudního přezkumu závazných stanovisek, již na půdorysu správního řádu z roku 2004, vrátil v již opakovaně citovaném rozsudku ve věci *Závazná stanoviska II*. V tomto rozhodnutí se rozšířený senát sice přihlásil k názoru uvedenému ve svých mnoha předchozích rozhodnutích, tj. že výluky ze soudního přezkumu je třeba vykládat obzvláště restriktivně (bod 29), na druhou stranu však uvedl, že je z hlediska ústavního ponechána obvyčejnému zákonodárci volba „kdy a jak“ jednotlivé úkony soudně přezkoumávat (bod 27). Rozšířený senát zde nepopřel závěry uvedené v usnesení ve věci *Závazná stanoviska I*, toliko usoudil, že „[n]ázor rozšířeného senátu ve sjednocujícím rozhodnutí se tedy vztahoval na situaci, kdy zákonodárce ani ve správním řádu z roku 1967, ani v žádném tehdy platném zákonu uskutečnění garance soudního přezkumu v konkrétním případě závazného stanoviska dále neupravoval. Oproti tomu správní řád z roku 2004 již vydávání závazných stanovisek upravuje a dále zavedl zvláštní mechanismus jejich přezkumu instančním postupem.“ V bodě 42 rozšířený senát poukázal na to, že k závěru, že závazná stanoviska vydávaná podle nové úpravy nepředstavují samostatná rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., jej vedlo mj. i to, „že tato závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150). Také nejsou vždy vydávána na žádost účastníka (typicky stavebníka) a žadatel o vydání závazného stanoviska není pokaždé jeho přímým adresátem, na rozdíl od správního orgánu, pro jehož potřeby je závazné stanovisko vydáváno.“ Rozšířený senát tedy uzavřel, že „[z]ávazná 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 neurčují práva nebo povinnosti. Zákonodárce ve shodě se sjednocujícím rozhodnutím zavedením § 149 správního řádu upřednostnil zásadu ekonomie řízení. 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] Postupující senát konstatuje shodně jako již v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69, že rozšířený senát se v obou citovaných rozhodnutích nijak nezabýval otázkou soudního přezkumu rozhodnutí (usnesení), kterým se dle § 149 odst. 5 a § 156 odst. 2 správního řádu v přezkumném řízení ruší závazné stanovisko.

[16] Postupující senát si je vědom toho, že ještě před vydáním rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69 rozhodl NSS rozsudkem z 20. 3. 2013, č. j. 6 As 64/2012 - 21, tak, že na základě rozsudku ve věci *Závazná stanoviska II* je ze soudního přezkumu vyloučen úkon, kterým je v přezkumném řízení změněno závazné stanovisko dle § 149 odst. 5 správního řádu. Čtvrtý senát má však za to, že tento závěr není v přímém rozporu s rozsudkem č. j. 4 As 42/2014 - 69, neboť stejně jako v případě změny či potvrzení závazného stanoviska v rámci odvolacího řízení dle § 149 odst. 4 správního řádu, což byl případ řešený rozsudkem ve

pokračování

věci *Změna a potvrzení závazného stanoviska v odvolacím řízení*, je výsledný akt (přínejmenším z hlediska obsahového) opět závazným stanoviskem, které je způsobilé k subsumpci v rámci správního řízení ve smyslu rozsudku ve věci *Závazná stanoviska II*. To je podstatný rozdíl oproti rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska podle § 149 odst. 5 správního řádu, které nelze považovat za závazné stanovisko ani z hlediska obsahového ani z hlediska formálního.

[17] Desátý senát v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka* odmítl aplikovat názor vyslovený čtvrtým senátem v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69, neboť měl za to, že názor čtvrtého senátu je v rozporu s rozsudkem rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II*. Desátý senát uvedl, že „[r]ozhodnutí vydané dle § 149 odst. 5 správního řádu má z hlediska soudní přezkoumatelnosti ve smyslu § 65 s. ř. s. také povahu závazného stanoviska, neboť opět nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti stěžovatele. Zrušením závazného stanoviska postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu proto nemůže dojít ke změně právního postavení stěžovatele, resp. k zásahu do jeho právní sféry. V následném soudním řízení správním soud dle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumá k žalobní námitce i závazné podklady přezkoumávaného rozhodnutí, tj. i závazná stanoviska. (...) Za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., je možné považovat pouze takové rozhodnutí, kterým v druhé instanci správního řízení ruší jiné rozhodnutí stejné povahy, tj. zakládající, měnící, rušící či závazně určující práva nebo povinnosti.“ Desátý senát uzavřel, že „[t]ento právní názor ostatně později aproboval sám čtvrtý senát v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, čj. 4 As 241/2014 – 30, vztahujícím se k úkonu, kterým bylo závazné stanovisko změněno. Rozhodnutí namítané stěžovatelem nebylo Nejvyšším správním soudem většinou dále v judikatuře následováno a lze jej tak považovat za ojedinělý exces v rozhodovací praxi zdejšího soudu.“

[18] Proti tomuto rozsudku byla podána ústavní stížnost, kterou Ústavní soud zamítl nálezem ve věci *Office Park Šantovka*. Ústavní soud sice konstatoval, že desátý senát se zmýlil, pokud měl za to, že samotný čtvrtý senát upustil v rozsudku ve věci *Změna a potvrzení závazného stanoviska v odvolacím řízení* od názoru vyjádřeného v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69, avšak jinak se ztotožnil se stanoviskem desátého senátu, že z rozsudku rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II* lze dovodit, že ze soudního přezkumu jsou vyloučena i rozhodnutí, kterými se v přezkumném řízení ruší závazná stanoviska. Rozhodné je, že v rozsudku *Office Park Šantovka* NSS připustil přezkoumání takového rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska jakožto podkladového aktu konečného rozhodnutí správního orgánu dle § 75 odst. 2 s. ř. s. Ústavní soud proto neshledal potřebu zkoumat souladnost vyloučení takového rozhodnutí ze soudního přezkumu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv. Takovému „odložení“ soudního přezkumu nelze dle Ústavního soudu z hlediska ústavnosti nic vytknout.

[19] Po vydání nálezu Ústavního soudu ve věci *Office Park Šantovka* rozhodl NSS v jiné věci rozsudkem čj. 6 As 277/2016-40, v němž se přihlásil k názoru vyslovenému v rozsudku a nálezu ve věci *Office Park Šantovka*, přičemž neshledal prostor pro polemiku s tímto názorem.

III. 2. Názor na posuzovanou otázku

[20] Postupující senát nesdílí názor desátého senátu vyslovený v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka*, že z rozsudku rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II* jasně vyplývá, že výluka ze soudního přezkumu dle § 70 písm a) s. ř. s. se jednoznačně vztahuje také na rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení, kterými se dle § 149 odst. 5 správního řádu ruší závazné stanovisko. Takový názor nebyl rozšířeným senátem v citovaném rozsudku vysloven. Naopak z tohoto rozsudku jasně vyplývá, že rozšířený senát neměl v úmyslu popřít názor vyslovený v usnesení ve věci *Závazná stanoviska I*, nýbrž pouze reflektovat změnu právní úpravy, která nastala po nabytí účinnosti správního řádu z roku 2004 (a doprovodných zákonů). Podle této nové právní úpravy (i) závazná stanoviska již nejsou vydávána jako formalizovaná rozhodnutí ve správním řízení, (ii) byl zaveden zvláštní opravný prostředek proti závaznému stanovisku v rámci odvolacího řízení, kdy dle § 149 odst. 4 správního řádu nadřízený orgán dotčeného orgánu posoudí odvolací námítky směřující proti obsahu závazného stanoviska a závazné stanovisko potvrdí nebo změní, což je následně podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání. Závazné stanovisko tak lze přezkoumat v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o odvolání, což je logické, neboť teprve tehdy byl rovněž vyčerpán opravný prostředek proti závaznému stanovisku v řízení před správními orgány.

[21] Naopak, v případě rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení jde o situaci zcela odlišnou. O zrušení závazného stanoviska je rozhodováno ve správním řízení, jehož prvním úkonem je usnesení o zrušení závazného stanoviska, přičemž následně může být proti takovému usnesení podáno odvolání a je vedeno řádné odvolací řízení zakončené rozhodnutím o odvolání, které je rozhodnutím dle § 67 správního řádu. Výsledkem tohoto řízení ovšem není závazné stanovisko (ani formálně ani obsahově), nýbrž negace závazného stanoviska. S ohledem na to nemůže postupující senát akceptovat úvahu desátého senátu, že rozhodnutí podle § 149 odst. 5 správního řádu o zrušení závazného stanoviska je opět závazné stanovisko. Nejde ani o rozhodnutí pouze procesní, neboť přezkoumávané stanovisko je pouze zrušeno a věc není vracena dotčenému orgánu k dalšímu řízení. Jde tedy o rozhodnutí konečné, po němž již další řízení nepokračuje (jak vyplývá i z předloženého správního spisu i z argumentace žalovaného).

[22] Podle § 149 odst. 4 správního řádu, *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží* (zvýraznění doplnil nyní postupující senát). Ze znění tohoto ustanovení jasně vyplývá, že *quasi* opravný prostředek proti závaznému stanovisku může být uplatněn pouze proti obsahu závazného stanoviska, které je podkladem odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Naopak odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nelze napadnout zákonnost postupu dotčeného orgánu před vydáním závazného stanoviska, a už vůbec ne zákonnost předchozího zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení. Tato otázka vůbec nemůže být v rámci správního řízení posuzována, a to ani v odvolacím řízení postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu, v němž lze pouze brojit proti obsahu (případného) nového závazného

pokračování

stanoviska, bude-li vůbec vydáno. Pokud tedy otázka zákonnosti zrušení předchozího závazného stanoviska vůbec není v hlavním řízení relevantní a nemůže být předmětem posuzování ani správního orgánu, u něhož správní řízení probíhá, ani závazného stanoviska, nemůže být takové předchozí rozhodnutí o zrušení předchozího závazného stanoviska ani závazným podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, který by mohl být přezkoumán v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s.

[23] I pokud bychom však za cenu „ohýbání“ předpisů judikaturně připustili soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska jakožto závazného podkladu rozhodnutí správního orgánu následně napadeného žalobou, jak navrhuje rozsudek ve věci *Office Park Šantovka* (jakkoli si to postupující senát prakticky nedovede představit), je třeba poukázat na úvahu rozšířeného senátu v usnesení ve věci *Závazná stanoviska I.*, v bodě 28, že *„příliš široké vnímání předmětu řízení může vést k situaci, kdy je přezkum konečného rozhodnutí pouhou historickou judikaturou, která není s to poskytnout ochranu právům a právem chráněným zájmům v jakémkoliv smysluplném časovém rámci. Opožděný přístup k soudu je odeprným přístupem k soudu.“* Postupující senát má za to, že násilné zahrnutí přezkumného řízení ve věci předchozího závazného stanoviska do předmětu řízení zakončeného rozhodnutím napadnutelným žalobou dle § 65 s. ř. s. vede právě k takovému neúměrnému odkladu, který neumožňuje jednotlivci dotčenému tímto úkonem správního orgánu dosáhnout soudního přezkumu ve smysluplném časovém rámci. Na druhou stranu v důsledku umožnění samostatného soudního přezkumu rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení nelze rozumně očekávat paralýzu a zablokování činnosti veřejné správy (ve smyslu spravedlivé rovnováhy zmiňované v nález ve věci *Office Park Šantovka*).

[24] Postupující senát dále upozorňuje, že je nesprávný závěr desátého senátu vyslovený v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka*, že rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. je pouze takové rozhodnutí vydané v přezkumném řízení, pokud jím je zrušeno rozhodnutí mající samo atributy rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Je již ustálenou judikaturou NSS, že za rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., které lze samostatně napadnout žalobou, se považují i rozhodnutí o zrušení úkonů podle části čtvrté správního řádu (kterým je i závazné stanovisko) v přezkumném řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu. A to přesto, že samotné takto zrušované úkony podle části čtvrté správního řádu se za rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. nepovažují. Mimo rozhodnutí NSS citovaná v této souvislosti již v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69 (která však desátý senát v rozsudku *Office Park Šantovka* pominul, aby mohl tento rozsudek prohlásit za ojedinělý exces) lze citovat např. rozsudky NSS z 13. 2. 2018, č. j. 7 As 92/2017 - 43, ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 166/2016 - 56, ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 154/2015 - 50, ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015 - 58, ze dne 11. 1. 2016, č. j. 5 As 5/2014 - 24, ze dne 7. 5. 2015, č. j. 7 As 16/2015 - 76, a ze dne 21. 1. 2015, č. j. 3 As 58/2014 - 75.

[25] Postupující senát k tomu uvádí, že jistě není účelem úkonů podle části čtvrté správního řádu autoritativně zakládat, měnit, rušit, či závazně určovat práva a povinnosti jednotlivců, neboť k tomuto účelu je určena jiná množina správních aktů, tj. především

rozhodnutí (srov. § 9 a 67 správního řádu). I tyto tzv. jiné úkony ovšem mohou do právní sféry jednotlivců tak či onak zasahovat, přinejmenším mohou (podle okolností) zakládat jejich legitimní očekávání v souladu se zásadou správnosti správních aktů. Právě proto zákonodárce zakotvil ve správním řádu pravidlo, že odstranění vadných úkonů podle části čtvrté se má dít cestou formalizovaného správního řízení zakončeného usnesením, proti němuž je možné podat opravný prostředek. Je otázkou, proč by mělo být považováno za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí o zrušení nezávazného stanoviska (např. stanoviska EIA, srov. cit. rozsudek č. j. 7 As 16/2015 - 76), zatímco rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska, jehož dopad do právní sféry dotčených jednotlivců je závažnější, by takový charakter měl být odepřen.

[26] Přezkumné řízení ve věci závazného stanoviska přitom má svůj jasně stanovený předmět, kterým je posouzení zákonnosti závazného stanoviska a následně posouzení toho, zda zrušení závazného stanoviska pro jeho nezákonnost je možné s ohledem na požadavek přiměřenosti a ochrany práv dotčené osoby, jichž bylo nabyto v dobré víře (srov. § 2 odst. 3, 4, § 94 odst. 2, 5 za použití věty poslední § 156 odst. 2 správního řádu). Předmět tohoto řízení je odlišný od předmětu správního řízení, pro nějž je závazné stanovisko podkladem a do jehož předmětu řízení je posouzení dotčeným orgánem obsažené v závazném stanovisku integrováno (srov. rozsudek rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II*).

[27] Pokud jde o druhou podmínku pro shledání materiálního znaku úkonu správního orgánu jako rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. zásah do právní sféry jednotlivce, lze uvést následující. Rozšířený senát ve svém usnesení ve věci *Závazná stanoviska I*, bod 41, odmítl názor, že materiální znak rozhodnutí je naplněn pouze tehdy, pokud úkonem správního orgánu jsou založena, změněna, zrušena nebo autoritativně určena konkrétní veřejná subjektivní práva: „*Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se - podle tvrzení žalobce v žalobě - negativně projevil v jeho právní sféře*“. Jak již bylo uvedeno výše, postupující senát uznává, že závazná stanoviska nezakládají jednotlivcům konkrétní práva (ta jsou založena až rozhodnutím správního orgánu ve správním řízení), představují však formalizované úkony, na jejichž základě může dotčeným osobám v souladu se zásadou presumpce správnosti aktů správních orgánů, která se vztahuje i na tzv. jiné úkony, vzniknout legitimní očekávání ohledně posouzení určité dílčí otázky determinující obsah rozhodnutí správního orgánu. Je logické, že na základě takto založeného legitimního očekávání dotčené osoby zpravidla podnikají další kroky, např. upravují záměr tak, aby vyhovoval stanoveným podmínkám, a za tímto účelem často vynakládají značné prostředky. Vzhledem k tomu, že závazné stanovisko je následně integrováno do rozhodnutí správního orgánu, je podle postupujícího senátu správný a legitimní názor zaujatý rozšířeným senátem v rozsudku ve věci *Závazná stanoviska II*, že soudní přezkum těchto úkonů je odložen do stádia rozhodnutí správního orgánu založeného na závazném stanovisku. Odlišná situace ovšem nastává, pokud je toto závazné stanovisko zrušeno. Tímto úkonem dochází k negaci legitimního očekávání založeného závazným stanoviskem a dotčená osoba se nachází v kvalitativně zcela odlišné situaci. Tím podle názoru postupujícího senátu podle okolností může být zasazeno do právní sféry jednotlivce a tento znak rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. tedy bude naplněn.

[28] Postupujícího senát je tedy toho názoru, že rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska, které samo je úkonem podle části čtvrté (a z hlediska soudního řádu správního tak může eventuelně představovat, při splnění jiných podmínek zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.), je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tento názor postupujícího senátu není v rozporu ani s rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 - 36, č. 3460/2016 Sb. NSS, podle nějž výsledkem přezkumu opatření obecné povahy dle § 174 odst. 2 správního řádu je opět opatření obecné povahy. Z hlediska správního řádu i z hlediska soudního řádu správního lze totiž podle postupujícího senátu charakterizovat tři úrovně jednání veřejné správy, které z hlediska formálnosti a okruhu zapojených subjektů odpovídají intenzitě zásahů do práv dotčených jednotlivců (samozřejmě s jistou mírou zjednodušení, pokud ponecháme stranou různé méně standardní formy jednání veřejné správy jako veřejnoprávní smlouvy, vydávání normativních správních aktů apod.). První úroveň představují tzv. jiné úkony dle části čtvrté správního řádu, které zpravidla do právní sféry jednotlivců zasahují méně intenzivně, čemuž odpovídá jejich relativní neformálnost. Proti těmto úkonům lze zpravidla brojit žalobou proti nezákonnému zásahu dle § 82 s. ř. s. Pro typově intenzivnější zásahy do právní sféry jednotlivců (opsané v právních předpisech slovy založení, změna nebo zrušení práv a povinností nebo jejich závazné určení) je stanovena forma rozhodnutí vydaného ve formalizovaném správním řízení. Proti těmto úkonům správních orgánů se lze zpravidla bránit žalobou proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Pokud úkon správního orgánu takto intenzivním způsobem zasahuje do právní sféry neurčitého okruhu jednotlivců, právo pro něj předvídá formu opatření obecné povahy vydávaného ve formálním procesu umožňujícím participaci širokého okruhu takto zasažených jednotlivců (dotčených osob). Pro soudní obranu proti tomuto typu jednání veřejné správy je určen v § 101a s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy.

[29] Této charakteristice odpovídá i povaha dozorového nástroje pro ochranu zákonnosti uvnitř veřejné správy, kterým je přezkum (přezkumné řízení). Protože přezkum tzv. jiných úkonů může kvalifikovaným způsobem zasáhnout do sféry jednotlivců (zejména pak do jejich legitimního očekávání, jak je uvedeno výše), správní řád pro tento postup předepisuje formu rozhodnutí, tj. posunuje tento postup správního orgánu do vyšší (formálnější) úrovně činnosti správních orgánů oproti původně neformálnímu jednání v podobě tzv. jiného úkonu. Tato formalizace přezkumu jiných úkonů dává dotčeným jednotlivcům možnost efektivnějšího uplatňování jejich práv ve správním řízení, např. i možnost uplatnění opravného prostředku proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení. Tomu by měl odpovídat i prostředek soudní ochrany, tj. žaloba proti rozhodnutí, kterou navíc jedinou lze dosáhnout odstranění případně nezákonného rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení. Naproti tomu v případě přezkumného řízení u opatření obecné povahy musí povaha přezkumu zůstat ve vyšší úrovni jednání správních orgánů, tj. řízení o vydání opatření obecné povahy. Jedině pak je zajištěna možnost uplatňování práv neurčitého okruhu osob dotčených opatřením obecné povahy i v řízení o jeho přezkumu. Proto také výsledek přezkumného řízení u opatření obecné povahy může být napaden návrhem na zrušení opatření obecné povahy.

[30] Pro případ, že by rozšířený senát přisvědčil názoru vyslovenému v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka*, tedy že rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., dává postupující senát ke zvážení možnost připuštění jiné alternativy soudní ochrany proti takovému úkonu správního orgánu, např. cestou žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu dle § 82 s. ř. s. Postupující senát to sice nepovažuje za adekvátní, přesto však tato cesta představuje pro stěžovatele alespoň nějakou možnost, jak docílit soudního přezkumu postupu žalovaného v posuzované věci. V takovém případě by postupující senát zrušil napadené usnesení městského soudu a věc by mu vrátil k dalšímu řízení a zavázal by městský soud, aby stěžovatele poučil a poskytl mu prostor pro úpravu žaloby tak, aby odpovídala žalobnímu typu dle § 82 s. ř. s.

[31] Ze všech uvedených důvodů postupující senát nesouhlasí s názorem vysloveným v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka*, že rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., a hodlá se od tohoto názoru odchýlit, resp. setrvat na svém původním názoru v této věci již vysloveném v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69.

III. 3. Úvaha o pravomoci rozšířeného senátu

[32] Postupující senát si je vědom, že rozšířený senát v usnesení ve věci *Kasační závaznosti* vyslovil, že „*Nejvyšší správní soud je v řízení o opětovné kasační stížnosti vázán závazným právním názorem, který sám v téže věci vyslovil v předchozím zrušujícím rozsudku, neboť i přípustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v téže věci dosud nevyřešil [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]*.“ V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud již rozhodl o otázce, která je nyní opětovně nastolena v kasační stížnosti, a to rozsudkem č. j. 4 As 42/2014 - 69. V citovaném usnesení rozšířený senát zároveň uvedl, že „*[t]ato 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, uváží-li v mezidobí mezi prvním zrušujícím rozsudkem Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodováním v téže věci o 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.*“

[33] V nyní projednávané věci se k posuzované otázce, zda rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu, vyjádřil rovněž Ústavní soud v nálezu ve věci *Office Park Šantovka*. Postupující senát má za to, že Ústavní soud v tomto nálezu nevyjádřil závazně názor, že z hlediska ústavního pořádku je nezbytné, aby žaloby proti rozhodnutím o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení byly odmítány jako nepřipustné. Ústavní soud toliko neshledal porušení práva na spravedlivý proces a dále shledal názor desátého senátu vyjádřený v rozsudku ve věci *Office Park Šantovka* za možný a uvedl, že mu nelze „*z ústavního hlediska nic vytknout*“. Tím ovšem nezavrhl názor vyjádřený v rozsudku č. j. 4 As 42/2014 - 69 jako neústavní. Postupující senát v této souvislosti upozorňuje, že Ústavní soud je orgánem ochrany

pokračování

ústavnosti (čl. 83 Ústavy ČR), nikoli nejvyšším soudem, v jehož kompetenci by bylo sjednocovat výklad zákonů obecnými soudy (jak ostatně Ústavní soud ve svých nálezech opakovaně připomíná). Otázka, zda má být soudní přezkum rozhodnutí o zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení zajištěn možností samostatné žaloby dle § 65 nebo v rámci přezkumu závazného podkladu jiného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s., je ovšem otázkou výkladu „jednoduchého“ práva, k němuž je povolán Nejvyšší správní soud. Postupující senát se proto zabýval možností rozhodnout ve věci znovu stejným způsobem jako v rozsudku čj. 4 As 42/2014-69, neboť viděno z této perspektivy nálezný ve věci *Office Park Šantovka* nebrání striktně vzato v aplikaci tohoto původního názoru, neboť nebyl zavržen jako protiústavní.

[34] Na druhou stranu Ústavní soud v citovaném nálezu přitakal výkladu rozsudku rozšířeného senátu ve věci *Závazná stanoviska II* tak, jak jej učinil desátý senát v rozsudku *Office Park Šantovka*. Tím vzniká též možnost takového chápání tohoto nálezu, že závazně (čl. 89 odst. 2 Ústavy ČR) aproboval názor desátého senátu vyslovený v rozsudku *Office Park Šantovka*, a tím dřívější názor vyslovený v rozsudku čj. 4 As 42/2014-69 autoritativně překonal. Tak ostatně nálezný interpretoval i městský soud v napadeném usnesení. Z důvodu právní jistoty a zajištění jednotnosti soudní judikatury proto postupující senát rozhodl o postoupení věci rozšířenému senátu.

[35] Postupující senát se dále domnívá, že rozšířený senát v projednávané věci pravomoc má. Nejsou totiž naplněny důvody, pro které rozšířený senát svou pravomoc popřel v usnesení ze dne 2. 2. 2017, č. j. 5 As 140/2014 - 76, č. 3540/2017 Sb. NSS, tj. že by předložená otázka byla konzistentně vyřešena ustálenou judikaturou Ústavního soudu, která toliko nebyla respektována v ojedinělých rozhodnutích NSS, aniž by odlišný názor byl blíže odůvodněn. Postupující senát totiž svůj odlišný názor shora podrobně vysvětlil a uvedl důvody, pro které jej zastává. S těmito důvody je jistě možné nesouhlasit, nicméně je úlohou rozšířeného senátu, aby tyto argumenty případně vyvrátil.

IV. Postoupení věci

[36] Čtvrtý senát tedy s ohledem na shora uvedené postupuje věc dle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu. Rozšířený senát by se tak měl zabývat otázkou, zda rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu zrušeno závazné stanovisko, je rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Pokud rozšířený senát na prvně uvedenou otázku odpoví záporně, měl by se rovněž zabývat otázkou, zda proti rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu zrušeno závazné stanovisko, je možné dosáhnout soudní ochrany prostřednictvím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu dle § 82 s. ř. s.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: Josef Baxa, Jana Brothánková, Filip Dienstbier, Zdeněk Kühn, Barbara Pořízková, Aleš Roztočil, Karel Šimka. Účastníci

mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

V téže lhůtě mohou účastníci rovněž podat svá vyjádření k právní otázce předkládané rozšířenému senátu.

V Brně dne 14. června 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu