



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Ing. L. T.**, zast. JUDr. Přemyslem Kubičkem, advokátem, se sídlem Kasárenská 157/4, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 31. 7. 2019, č. j. MK 54650/2019 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2020, č. j. 6 A 161/2019 - 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Rozhodnutím ministra kultury ze dne 31. 7. 2019, č. j. MK 54650/2019 OLP (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo změněno rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 8. 7. 2019, č. j. MK 47032/2019 OPP, tak, že bylo vyhověno žádosti společnosti Treinvest s.r.o. ze dne 23. 1. 2018 a podle § 8 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, bylo zrušeno prohlášení objektu lázeňského domu „Hadí lázně“, U Hadích lázní 1118/7, na pozemku parc. č. 1481, vše v katastrálním území Teplice, za kulturní památku.

[2] Toto rozhodnutí napadl žalobce u Městského soudu v Praze podáním, které označil jako podnět k vyslovení nicotnosti podle § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V reakci na repliku žalovaného následně upřesnil, že jeho podání není žalobou, nýbrž podnětem k zahájení řízení o

vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí, které může podle citovaného ustanovení správní soud zahájit i bez návrhu.

[3] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) posoudil žalobcovo podání jako žalobu proti správnímu rozhodnutí a tuto žalobu usnesením ze dne 27. 2. 2020, č. j. 6 A 161/2019 - 32, odmítl. V odůvodnění usnesení městský soud uvedl, že soudní přezkum správních rozhodnutí v českém právním řádu je postaven na zásadě ochrany veřejných subjektivních práv. Příslušnou žalobu proti rozhodnutí tak může podat pouze ten, jehož veřejná subjektivní práva byla rozhodnutím zasažena. Není tak možné úspěšně napadat žalobou rozhodnutí, která se právní sféry dotyčné osoby nedotýkají. Takový byl přitom i tento případ, v němž žalobce na žádných svých veřejných subjektivních právech nebyl dotčen, proto příslušné rozhodnutí žalobou nemohl účinně napadnout, a městský soud nebyl oprávněn o takto podané žalobě věcně rozhodovat. Proto městský soud podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl žalobu jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., v níž se domáhal zrušení usnesení městského soudu.

[5] Stěžovatel namítal, že s ohledem na usnesení Vlády České republiky č. 13 ze dne 9. 1. 2017, jímž je stanovena koncepce památkové péče na roky 2017 až 2020, zejména na bod III. 13 této koncepce, má jako občan právo poukazovat na poškozování kulturního dědictví, zejména kulturních památek. Podle názoru stěžovatele má každý právo obracet se na soudy a jiné státní orgány s podněty a stížnostmi, přičemž orgán, kterému je podnět adresován, je povinen se jím zabývat. Podle čl. 18 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve věcech veřejného nebo jiného společného zájmu má každý právo sám nebo s jinými se obracet na státní orgány a orgány územní samosprávy s žádostmi, návrhy a stížnostmi. Správní soudy v intencích této zásady mají povinnost postupovat podle shora citovaného ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. a i bez návrhu (žaloby) musí zkoumat, zda konkrétní rozhodnutí správního orgánu, mající dopad na veřejně chráněný zájem (v tomto případě na ochranu kulturního dědictví), netrpí takovými vadami, že je lze označit za nicotné. Z těchto důvodů má stěžovatel za to, že napadeným usnesením nedostal městský soud své zákonné povinnosti.

[6] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s usnesením městského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Podaná žaloba svým obsahem podle žalovaného spíše odpovídá žalobě na ochranu veřejného zájmu. Stěžovatel však nebyl k podání takové žaloby oprávněn. Nad rámec výše uvedeného žalovaný uvedl, že žaloba, a tedy i kasační stížnost, jsou již bezpředmětné, neboť napadené rozhodnutí bylo zrušeno v rámci přezkumného řízení a předmětný objekt lázeňského domu tak i nadále zůstává kulturní památkou.

III. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož *lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.*

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou vycházející z právního názoru, že stěžovatel byl oprávněn podat podnět k zahájení řízení o vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí i v případě, kdy by nebyl aktivně legitimován k napadení tohoto rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví. Tento názor opíral o § 76 odst. 2 s. ř. s., z něž vyplývá, že *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplyvá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.*

[9] S touto argumentací se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Stěžovatel totiž zcela přehlíží systematiku soudního řádu správního a zařazení jím citovaného ustanovení. Již ze skutečnosti, že citované ustanovení je zařazeno v části pojednávající o řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, je zřejmé, že se nejedná o samostatný institut, nýbrž o součást přezkumu rozhodnutí správních orgánů v rámci řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. Možnost vyslovení nicotnosti i bez návrhu tak v tomto kontextu neznamena možnost zahájení řízení z vlastní iniciativy soudu, nýbrž možnost vyslovit nicotnost rozhodnutí i v těch případech, kdy to žalobce výslovně nenavrhuje ani nepožaduje.

[10] Nejvyšší správní soud přitom již v rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 4 As 31/2004 - 53, konstatoval, že *„možnost vyslovit nicotnost správního aktu přichází v úvahu jen za splnění předpokladu, že žaloba proti takovému aktu směřující je sama způsobilá soudní přezkum vůbec vyvolat. Jinými slovy řečeno, zjistí-li soud, že žaloba není přípustná pro některý z důvodů, s nimiž soudní řád správní nepřípustnost spojuje, odmítne ji usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) jako nezpůsobilou soudní přezkum vůbec vyvolat.“* Vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí soudem se tedy může domoci pouze účastník, který je způsobilý domoci se i věcného přezkumu rozhodnutí. Stěžovatelem citované ustanovení, ani žádné jiné ustanovení procesních předpisů, tak nepřipouští širší aktivní legitimaci k podávání návrhu na zrušení rozhodnutí správních orgánů z důvodu nicotnosti.

[11] Nejvyšší správní soud přitom zcela souhlasí se závěrem městského soudu i žalovaného, že stěžovatel nebyl aktivně legitimován k podání správní žaloby. Rozhodnutí o zrušení památkové ochrany Hadích lázní totiž žádným způsobem nezasáhlo do stěžovatelových práv či povinností. Stěžovatel rovněž tímto zásahem nebyl ani přímo dotčen ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[12] Na tomto závěru nemůže nic změnit ani odkaz stěžovatele na usnesení vlády č. 13 ze dne 9. 1. 2017. Odkazované usnesení vlády totiž nezakládá žádná veřejná subjektivní práva. Stěžovatelem citované ustanovení uvádí pouze tolik, že dobrovolný podíl jednotlivců na záchraně památkového fondu České republiky představuje jeden z nejpřirozenějších a nejchválehodnějších projevů kulturní úrovně a vyspělosti občanské

společnosti a stanovuje Ministerstvu kultury a Národnímu památkovému ústavu úkoly k prohlubování spolupráce s těmito dobrovolníky. Z uvedeného vládního usnesení však nelze ani náznakem seznat, že by zakotvovalo nějaká konkrétní práva stěžovateli, což by ostatně ve vztahu k jeho aktivní legitimaci ve správním soudnictví ani nebylo možné s ohledem na současné znění soudního řádu správního.

[13] Stejně bezpředmětný je i stěžovatelův odkaz na petiční právo garantované čl. 18 Listiny základních práv a svobod. Se stěžovatelem je sice možné souhlasit v tom, že má právo obracet se na státní orgány s žádostmi, návrhy a stížnostmi, jakož i v tom, že tyto orgány nesmí jeho podněty ignorovat. K porušení tohoto práva však v projednávané věci nedošlo. Městský soud se stěžovatelovým podnětem řádně zabýval, posoudil jej jako správní žalobu a napadeným, řádně odůvodněným usnesením jej odmítl. Ze samotného práva obracet se na soud se svými podáními přitom stěžovateli neplyne aktivní legitimace v projednávané věci.

[14] Se žalovaným je nutné souhlasit, že stěžovatel svým podáním nesledoval ochranu svých veřejných subjektivních práv, nýbrž ochranu veřejného zájmu. Správní soudnictví je však postaveno na zásadě vyjádřené v § 2 s. ř. s., podle níž poskytují soudy ochranu právě jen veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob. Tuto zásadu soudní řád správní sice částečně prolamuje, když v § 66 připouští podání žaloby na ochranu veřejného zájmu, tato možnost je však omezena na velmi úzkou skupinu oprávněných osob, konkrétně na nejvyššího státního zástupce, veřejného ochránce práv a osoby, jimž toto oprávnění svěřuje zvláštní zákon nebo mezinárodní smlouva. Z okolností projednávané věci přitom nevyplývá, že by stěžovatel byl oprávněným žalobcem ve smyslu tohoto ustanovení.

[15] Městský soud se tedy vydáním napadeného usnesení nedopustil žádné nezákonnosti, neboť v dané věci byla skutečně žaloba podána k tomu zjevně neoprávněnou osobou. Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. září 2020

JUDr. Jiří Palla

pokračování

předseda senátu