



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 žalobkyně: **T. H.**, zast. JUDr. Věrou Škvorovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Francouzská 75/4, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 47/1, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2023, č. j. 14 A 51/2023-109,

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.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] K návrhu arcibiskupa Pražské eparchie Pravoslavné církve v českých zemích (dále jen „navrhovatel“) zapsal žalovaný změnu v obsazení statutárního orgánu právnické osoby Pravoslavného monastýru sv. Václava a sv. Ludmily (dále jen „monastýr“) v rejstříku evidovaných právnických osob. Rozhodnutím ze dne 2. 2. 2023 totiž navrhovatel na základě souhlasu eparchiální rady Pražské pravoslavné eparchie (dále jen „eparchiální rada“) uděleného usnesením č. 3 ze dne 25. 1. 2023 odvolal žalobkyni z funkce představené a statutárního orgánu monastýru pro závažné porušení kanonických pravidel, a to s platností od 2. 2. 2023. Žalobkyně ve věci zápisu podala podnět k zahájení přezkumného řízení zákonnosti změny zápisu statutárního orgánu, jemuž žalovaný nevyhověl.

[2] Zásahovou žalobou se žalobkyně domáhala, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) zakázal žalovanému pokračovat v nezákonném zásahu do jejích práv v podobě výmazu žalobkyně ke dni 2. 2. 2023 z funkce statutárního orgánu a představené monastýru v rejstříku evidovaných právnických osob, který žalovaný vede, a to ve lhůtě 3 dnů od právní moci rozsudku, a aby soud v téže lhůtě přikázal žalovanému obnovit předchozí stav

v podobě zápisu žalobkyně do funkce statutárního orgánu a představené monastýru v rejstříku evidovaných právnických osob. Tuto žalobu Městský soud rozsudkem ze dne 27. 9. 2023, č. j. 14 A 51/2023-109, zamítl jako nedůvodnou podle § 87 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Městský soud vycházel při posouzení věci z následujících skutkových zjištění. Dřívější návrhy na odvolání žalobkyně z funkce ze dne 16. 8. 2022 a ze dne 26. 1. 2023 žalovaný neakceptoval a opakovaně vyzval navrhovatele k doplnění jejich náležitostí (výzvy ze dne 2. 9. 2023, ze dne 26. 9. 2022 a ze dne 1. 2. 2023). Ve stanovisku ze dne 21. 10. 2022 vzal žalovaný na vědomí důvod pro odvolání žalobkyně, k němuž uvedl, že mu nepřisluší posuzovat závažnost porušení kanonických pravidel. Dne 2. 2. 2023 doručil navrhovatel žalovanému další návrh, k němuž doložil nové rozhodnutí o odvolání žalobkyně z funkce ze dne 2. 2. 2023 v souladu s usnesením eparchiální rady církve č. 3 ze dne 25. 1. 2023. Eparchiální rada církve dospěla k závěru, že žalobkyně převedla majetek monastýru světské právnické osobě a zároveň si v něm zřídila věcné břemeno k obývání, což svědčí o porušení 49. kánonu VI. všeobecného sněmu. Z tohoto důvodu souhlasila eparchiální rada s rozhodnutím navrhovatele ze dne 21. 7. 2022. K poslednímu návrhu provedl žalovaný změnu zápisu v rejstříku evidovaných právnických osob.

[4] Na úvod městský soud konstatoval, že podnět, doplnění podnětu i vyrozumění žalovaného jsou založeny ve správním spise, o jehož obsahu není mezi účastníky sporu. Tyto dokumenty však nejsou podstatné pro posouzení věci, a proto jimi městský soud nedokazoval. Z judikatury Ústavního soudu vyplývá, že čl. 16 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod zaručuje právo církvi spravovat své záležitosti, ustavovat své orgány či své duchovní a zřizovat řeholní a jiné církevní instituce nezávisle na státních orgánech. Toto ustanovení předpokládá toliko vnější státní dohled z hlediska zachování zákonů v těchto zvláštních sdruženích. Pro vznik a správu církevních osob má být stanoven volnější režim než pro jiné právnické osoby, a proto jsou vázány na evidenci, nikoli na registraci. S ohledem na tato východiska musel městský soud přezkoumat zákonnost postupu žalovaného tak, aby nezasáhl do církevní autonomie. Obdobně se do vnitřních záležitostí církve nemůže vměšovat ani žalovaný, který vede evidenci ve věcech církevních právnických osob.

[5] Městský soud nepřisvědčil tvrzení žalobkyně, že žalovaný v procesu změn v rejstříku evidovaných právnických osob nevystupuje jako administrativní článek zápisového procesu. Zápis má totiž deklaratorní účinek. Žalobkyně nepozbyla funkci dnem zápisu změny do příslušného rejstříku, nýbrž rozhodnutím navrhovatele o jejím odvolání. Úkolem žalovaného bylo zhodnotit, zda mu církev předložila podklady, které svědčí o odvolání žalobkyně, a to v souladu s čl. 6 Základního dokumentu církve, který stanoví, že představeného monastýru odvolává eparchiální biskup se souhlasem eparchiální rady pro závažné porušení kanonických pravidel či ze zdravotních důvodů.

[6] Z pohledu žalovaného bylo podle městského soudu podstatné jen to, že navrhovatel předložil dne 2. 2. 2023 nové rozhodnutí, jímž na základě souhlasu eparchiální rady ze dne 25. 1. 2023 odvolal žalobkyni z funkce, přestože nevyhověl výzvě žalovaného ze dne 1. 2. 2023, neboť v důsledku navrhovatel splnil podmínku, která byla ve výzvě stanovena. Žalovanému nepřislušelo zkoumat, zda rozhodnutím ze dne 2. 2. 2023 došlo k opětovnému

pokračování

odvolání již dříve odvolané žalobkyně na základě rozhodnutí. Takový postup by přesahoval rámec evidenční činnosti žalovaného.

[7] Městský soud neshledal důvodnou námitku, že žalovaný měl nejprve rozhodnout o návrhu ze dne 26. 1. 2023. O návrzích na změnu údajů v rejstříku evidovaných právnických osob se nevede správní řízení a návrh nelze zamítnout. Žalovaný může toliko provést změny zápisu údajů, vyzvat navrhovatele k odstranění vad, eventuálně změnu zápisu neprovést. Jestliže byly splněny podmínky pro provedení zápisu podle § 155 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), byl žalovaný povinen zápis bez dalšího provést. Fakt, že žalovaný nevyrozuměl navrhovatele o neprovedení zápisu v intencích návrhu ze dne 26. 1. 2023, nemá za následek nezákonnost jeho postupu, neboť tato skutečnost se nemohla dotknout práv žalobkyně. Ani správní praxe žalovaného v roce 2022 není v projednávané věci rozhodná.

[8] Městský soud uvedl, že žalovaný nepochybil, přihlížel-li k usnesení č. 3 eparchiální rady církve ze dne 25. 1. 2023. Jeho obsah totiž svědčí o generálním souhlasu s odvoláním žalobkyně a bylo by příliš formalistické vztáhnout jej pouze k rozhodnutí ze dne 21. 7. 2022.

[9] Podle městského soudu nepřislušelo žalovanému posuzovat otázku, zda se žalobkyně skutečně dopustila závažného porušení kanonických pravidel. V opačném případě by žalovaný postupoval v rozporu se zákazem vměšování se do vnitřních církevních záležitostí. V této souvislosti není podstatné, že navrhovatel v rozhodnutí ze dne 21. 7. 2022 vymezil důvody odvolání žalobkyně odlišně oproti tomu, jak je posléze vymezil v rozhodnutí ze dne 2. 2. 2023. Podstatné naopak je, že s důvody uvedenými v rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 2. 2023 korespondují důvody vyslovené v usnesení eparchiální rady církve č. 3 ze dne 25. 1. 2023 a v Základním dokumentu církve. Do samosprávných záležitostí církve spadá také otázka, zda měla církev zřídit komisi pro zkoumání kanonických přestupků, na jejíž rozhodnutí se odvolával navrhovatel v rozhodnutí ze dne 21. 7. 2022. K tomu městský soud pouze dodal, že podle Ústavy Pravoslavné církve v českých zemích a na Slovensku nemá mít komise rozhodovací pravomoc.

[10] Žalovaný podle městského soudu nepochybil, jestliže nezkoumal nesrovnalosti mezi navrhovatelem předloženými podklady návrhu a soupisem usnesení z řádného zasedání eparchiální rady církve ze dne 25. 1. 2023 zveřejněného na internetových stránkách církve. Z pohledu žalovaného byly podstatné pouze dokumenty, které navrhovatel přiložil k návrhu.

[11] Městský soud považoval za nadbytečné provádět dokazování trestním oznámením žalobkyně, spisem Obvodního soudu pro Prahu 6 sp. zn. 4 C 20/2023 i nepravomocným rozsudkem ze dne 17. 7. 2023, č. j. 4 C 20/2023-118, neboť k nim nelze pro účely tohoto řízení přihlížet. Nadto se uvedený rozsudek věnuje jiným porušením kanonických pravidel, než pro která byla žalobkyně odvolána z funkce statutárního orgánu monastýru. S podstatou sporu se mívají také důkaz sdělením eparchiální rady o existenci komise pro zkoumání kanonických přestupků či sdělením člena eparchiální rady.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu o evidenčním charakteru zápisu údajů žalovaným do rejstříku evidovaných právnických osob, v jehož důsledku je nemožné posoudit obsah návrhu. Nepopírá, že zápis prováděný žalovaným je deklaratorní, avšak před zápisem změn musí být splněny podmínky pro jeho provedení.

[14] V řízení před městským soudem stěžovatelka navrhla důkaz spisem žalovaného, z něhož má vyplývat, že při dřívějších pokusech o odvolání stěžovatelky z funkce žalovaný zkoumal i obsahovou stránku návrhu, tedy existenci důvodů, pro které navrhovatel učinil rozhodnutí o odvolání, načež navrhovatele vyzval k jejich doplnění. V souvislosti s tím odkazuje na text výzvy žalovaného ze dne 26. 9. 2022. Stěžovatelka namítá, že postupem žalovaného došlo k porušení zásady legitimního očekávání.

[15] Městský soud se podle stěžovatelky nevypořádal se skutečností, že žalovaný nepřezkoumal obsah návrhu navrhovatele, resp. existenci důvodů pro její odvolání. Stejně tak městský soud neuvedl, proč považoval provedení dokazování listinami ze spisu žalovaného za nadbytečné, ani proč nepřihlédl k praxi žalovaného v totožné situaci v září 2022 a z ledna a února 2023. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný.

[16] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že usnesením č. 3 ze dne 25. 1. 2023 dala eparchiální rada církve generální souhlas s jejím odvoláním z funkce statutárního orgánu monastýru. Tento závěr je podle stěžovatelky v rozporu s provedeným dokazováním. Z usnesení eparchiální rady církve vyplývá, že její souhlas byl vydán k přesně časově označenému rozhodnutí navrhovatele ze dne 21. 7. 2022, a tedy i k jeho konkrétnímu obsahu. Obsah tehdejšího rozhodnutí se vztahuje na komisi pro zkoumání kanonických přestupků zjištěného závažného porušení kanonických pravidel. S ohledem na výše uvedené se nejednalo o generální souhlas, který by mohl navrhovatel dokládat k dalším návrhům.

[17] Stěžovatelka se domnívá, že žalovaný o dřívějších návrzích navrhovatele fakticky rozhodl, a to v podobě písemného vyrozumění navrhovatele o neprovedení požadovaného zápisu. V nyní projednávané věci městský soud akceptoval stav, kdy si žalovaný z libovůle „vybral“ jeden ze dvou podaných návrhů, na jehož základě provedl požadovaný zápis. Městský soud nevyvrátil tvrzení, že navrhovatel byl vyzván k doplnění návrhu ze dne 26. 1. 2023, což neučinil, takže nemohlo být následnému návrhu vyhověno. Argumentu, že zápis byl proveden na základě rozhodnutí ze dne 2. 2. 2023, odporují důkazy založené ve spise, obsah výzvy žalovaného ze dne 1. 2. 2023 i rozhodovací praxe žalovaného. V naposledy zmíněné výzvě žalovaný stanovil lhůtu 15 dnů k odstranění vad návrhu a konstatoval, že „o návrhu rozhodne v závislosti na tom, zda bude výzva splněna“. Z jazykového a logického výkladu citované pasáže výzvy stěžovatelka usuzuje, že žalovaný považuje svou činnost za rozhodování, takže nemohl argumentovat, že zápis je pouhou registrací. Podle stěžovatelky je prokázáno, že podání navrhovatele ze dne 2. 2. 2023 bylo doplněním návrhu ze dne 26. 1. 2023, nicméně se nejednalo o řádnou reakci na výzvu žalovaného. Tato skutečnost zakládá zmatečnost řízení o návrhu, neboť není zřejmé, kterým úkonem byla stěžovatelka odvolána.

pokračování

[18] Městský soud podle tvrzení stěžovatelky neprovedl důkaz spisem Obvodního soudu pro Prahu 6 vedeným pod sp. zn. 4 C 20/2023, přestože činil závěry o jeho obsahu. Nadto stěžovatelka nesouhlasí se závěrem, že se v předmětném řízení jednalo o jiných porušeních kanonických pravidel než v nyní projednávané věci.

[19] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[20] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že stěžovatelka do značné míry opakuje a rozvíjí námitky uplatněné v řízení před městským soudem. Se závěry napadeného rozsudku se žalovaný shoduje, a proto odkazuje na jeho odůvodnění a vlastní vyjádření. Ke kasačním námitkám žalovaný uvádí, že netrval na doložení dodržení čl. 11 Ústavy církve, neboť navrhovatel nebyl povinen vyžádat si před vydáním rozhodnutí stanovisko komise pro zkoumání kanonických přestupků, která plní toliko funkci poradního orgánu. Z čl. 6 Základního dokumentu církve vyplývá, že vydání rozhodnutí navrhovatele musí předcházet pouze vydání souhlasu eparchiální radou církve. Žalovaný nebyl příslušný zkoumat obsah důvodů odvolání, jelikož o návrhu nevede správní řízení. Úkolem žalovaného není zjišťovat, zda stěžovatelka porušila kanonické předpisy, nýbrž pouze provést požadovaný zápis, dodá-li navrhovatel požadované dokumenty. Postačí, obsahují-li tyto dokumenty důvod odvolání stěžovatelky. Žalovaný nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že souhlas eparchiální rady církve nemá povahu generálního souhlasu, neboť ta souhlas vydává, aniž by měla jistotu, zda navrhovatel rozhodne o odvolání nebo kdy se tak stane. Souhlas je podle Základního dokumentu církve platný, pokud eparchiální rada církve nerozhodne o jeho zrušení před vydáním samotného rozhodnutí o odvolání. Souhlas tedy nelze redukovat pouze na rozhodnutí navrhovatele ze dne 21. 7. 2022. Dále žalovaný uvádí, že vyrozumění ve smyslu § 155 odst. 3 správního řádu není rozhodnutím a že evidenční zápis nerealizuje v režimu správního řízení. Podle tohoto ustanovení je správní orgán povinen vyrozumět dotčenou osobu v případě, že o to požádá. Nejedná se tedy o porušení zásady legitimního očekávání stěžovatelky, neboť ta ani není dotčenou osobou. Slovo „rozhodne“ použil žalovaný pouze v obecném smyslu, nelze z něj dovozovat, že o zápisu rozhodoval podle správního řádu. Výzvou ze dne 1. 2. 2023 vyzval žalovaný navrhovatele k doplnění návrhu, jelikož obdržel usnesení eparchiální rady o vydaném souhlasu s odvoláním, ale neměl k dispozici rozhodnutí navrhovatele. V reakci na to doručil navrhovatel dne 2. 2. 2023 nové rozhodnutí o odvolání, takže jeho návrh splňoval veškeré náležitosti a žalovaný byl povinen provést zápis změny v rejstříku evidovaných právnických osob.

[21] S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost byla podána z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[23] Podle písm. a) tohoto ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

Podle písm. b) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.* Konečně podle písmena d) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[24] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje především rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené; rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (srov. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS).

[25] Stěžovatelka k namítané nepřezkoumatelnosti konkrétně uvádí, že se městský soud nevypořádal s otázkou přezkumu obsahu návrhu, resp. rozhodnutí navrhovatele ze strany žalovaného. Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud se uvedenou otázkou podrobně zabýval. V odstavcích 19 až 25 napadeného rozsudku vymezil základní východiska pro přezkum církevních rozhodnutí, jakož i pozici stěžovatelky a žalovaného v projednávané věci. Na to navázal v odstavcích 34 a 35 napadeného rozsudku, kde podrobně vysvětlil, že nemohl hodnotit obsah rozhodnutí církevních orgánů ve věcech kanonických přestupků, neboť by tím zasáhl do ústavně zaručené autonomie církví. Dále stěžovatelka tvrdí, že městský soud neuvedl, proč neprovedl dokazování listinami ze spisu. Ani tomuto tvrzení nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit, neboť městský soud v odstavci 19 napadeného rozsudku vysvětlil, proč nedokazoval podnětem, jeho doplněním a vyrozuměním žalovaného. V odstavci 31 napadeného rozsudku městský soud popsal důvody, pro které nebyla předchozí praxe žalovaného rozhodná. Vypořádání kasačních námitek považuje Nejvyšší správní soud vzhledem k žalobní argumentaci za dostatečné i přezkoumatelné a shledává takovým i celý napadený rozsudek. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Nejvyšší správní soud dodává, že pouhý nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Touto vadou

pokračování

však napadený rozsudek netrpí, a nebyl tak naplněn kasační stížností namítaný důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[26] Podstatou projednávané věci jsou otázky, (i) zda a v jakém rozsahu mohl žalovaný pro účely zápisu změny do rejstříku evidovaných právnických osob posoudit obsah návrhu na odvolání stěžovatelky z funkce představené monastýru, resp. jeho příloh; (ii) zda navrhovatel formálně správně doložil žalovanému požadované dokumenty; (iii) zda mohl žalovaný provést zápis změny na základě návrhu, aniž nejprve „rozhodl“ o dřívějším návrhu.

[27] Podle § 15 odst. 3 zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o církvích“), *registraci nepodléhají změny ve složení statutárního orgánu registrované církve a náboženské společnosti, statutárních orgánů svazů církví a náboženských společností ani změny identifikačních údajů členů statutárních orgánů. Tyto změny ministerstvo eviduje podle odstavce 5.* Podle § 15 odst. 5 zákona o církvích, *Ministerstvo provede zápis o změně podle odstavce 3 do 5 pracovních dnů ode dne doručení úplné žádosti o změny údajů do Rejstříku registrovaných církví a náboženských společností nebo Rejstříku svazu církví a náboženských společností. V případě, že je žádost o provedení změny podle odstavce 3 neúplná, vyzve ministerstvo do 5 pracovních dnů písemně statutární orgán registrované církve a náboženské společnosti nebo statutární orgán svazů církví a náboženských společností o doplnění údajů do 10 dnů od doručení této výzvy.*

[28] Nejvyšší správní soud konstatuje, že zápis změn do rejstříku evidovaných právnických osob ve smyslu § 15 odst. 3 zákona o církvích má evidenční charakter a nejedná se o registraci, jak mylně uvádí stěžovatelka. To vyplývá již ze samotného textu § 15 odst. 3 zákona o církvích, který uvádí, že předmětné změny nepodléhají registraci. Jde o úkon deklaratorní povahy, což stěžovatelka nerozporuje. Konstitutivní povahu má v projednávané věci rozhodnutí navrhovatele o odvolání stěžovatelky z funkce, neboť jím bylo rozhodnuto o statusu stěžovatelky. Městský soud tedy v odstavci 24 napadeného rozsudku správně konstatoval, že stěžovatelka nepozbyla funkci statutárního orgánu monastýru dnem zápisu změny do rejstříku evidovaných právnických osob, nýbrž rozhodnutím navrhovatele o jejím odvolání.

[29] Samotný akt zaevidování změn v rejstříku evidovaných právnických osob má charakter provedení úkonu podle části čtvrté správního řádu, jak s odkazem na relevantní judikaturu popsal i městský soud v odstavci 14 napadeného rozsudku. Stěžovatelka ostatně tento závěr v kasační stížnosti kvalifikovaným způsobem nerozporuje. V rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[t]ento typ aktů veřejné správy nezakládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Narozdíl od jim blízkých deklaratorních rozhodnutí není ani prostředkem k řešení sporných skutečností či autoritativnímu odstraňování pochybností. Správní orgány jimi osvědčují existenci nesporných skutečností, které jsou jim z jejich úřední činnosti známy; nepředpokládá se zde provádění dokazování, aplikace diskrečního oprávnění či výklad neurčitých právních pojmů. Správní orgán osvědčení vydá (popřípadě postupuje dle § 155 odst. 3 správního řádu), lze-li skutečnosti, které mají být osvědčeny, ověřit pouhým nahlédnutím do spisového materiálu, evidence či databáze, vyplývají-li nepochybně z dokladů předložených žadatelem apod.“ Je tedy zřejmé, že zaevidování změny do rejstříku evidovaných právnických osob

není správním rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu, jak se domnívá stěžovatelka. Pokud by se skutečně jednalo o rozhodnutí, bylo by z logiky věci nutné podat žalobu proti takovému rozhodnutí, nikoli žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, jak to učinila stěžovatelka v nyní projednávané věci. Na výše uvedených závěrech nemůže nic změnit ani chybná dikce žalovaného obsažená ve výzvě ze dne 26. 1. 2023, že o návrhu „rozhodne“ v závislosti na (ne)doložení požadovaných dokumentů, neboť evidenci změn nelze považovat za rozhodnutí. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že za rozhodnutí není možné považovat ani výzvu žalovaného k doplnění návrhu či (vyrozumění o) nevyhovění návrhu (srov. rozsudek městského soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 3 A 83/2014-47).

[30] Postup při změně zaevidovaných údajů upravuje § 15a odst. 3 zákona o církvích, podle něhož *[n]ávrhy na evidenci změn podle tohoto zákona podává orgán registrované církve a náboženské společnosti, který navrhl právnickou osobu založenou v církvi a náboženské společnosti k evidenci podle tohoto zákona. Návrh na evidenci změn je tento orgán povinen podat nejpozději do 10 dnů ode dne, kdy ke změně došlo. Ministerstvo postupuje podle § 15 odst. 5 a 6 obdobně.* K tomuto ustanovení komentářová literatura uvádí, že *„Evidenci změn ve smyslu komentovaného ustanovení rozumí aplikační praxe postup při změně údajů evidovaných v Rejstříku evidovaných právnických osob; tyto údaje odpovídají údajům tvořícím náležitosti návrhu na evidenci evidované právnické osoby.“* (Kříž, J. Zákon o církvích a náboženských společnostech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 384 s.). Tento postup se tedy uplatní v nyní projednávané věci, avšak zákon neukládá, jaké dokumenty má navrhovatel k návrhu připojit. Tuto otázku řeší interní předpisy jednotlivých církví. V nyní projednávané věci jsou náležitosti odvolání statutárního orgánu monastýru upraveny v čl. 6 Základního dokumentu církve, který stanoví, že *„[s]tatutárním orgánem monastýru je jeho představený (á), který je ustanovován eparchiálním biskupem se souhlasem eparchiální rady. Představeného/představenou monastýru se souhlasem eparchiální rady odvolává eparchiální biskup pro závažné porušení kanonických pravidel a ze zdravotních důvodů.“* Z tohoto ustanovení vyplývá, že pro zaevidování změny v osobě statutárního orgánu monastýru je nezbytné k návrhu doložit rozhodnutí eparchiálního biskupa (zde navrhovatel) a souhlas eparchiální rady církve. Žalovaný je v souladu s § 155 odst. 2 správního řádu povinen změnu zaevidovat, je-li návrh na změnu bezvadný. V opačném případě vyzve navrhovatele k odstranění vad návrhu.

[31] Městský soud v odstavci 31 napadeného rozsudku připustil, že v případě, kdy navrhovatel nedoloží ve výzvě požadované dokumenty, je žádoucí, aby žalovaný postupoval podle § 155 odst. 3 správního řádu a vyrozuměl navrhovatele o tom, že předmětnému návrhu nevyhověl. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, že v nyní projednávané věci byl výše uvedený postup nadbytečný, neboť ve lhůtě, kterou stanovil žalovaný k doložení příslušných dokumentů, podal navrhovatel nový perfektní návrh na zápis odvolání stěžovatelky z funkce statutárního orgánu monastýru. Že se jednalo o nový návrh, nikoli o doplnění původního, vyplývá ze správního spisu, neboť navrhovatel doručil podáním ze dne 2. 2. 2023 návrh na evidenci změn v rejstříku evidovaných právnických osob na odpovídajícím formuláři, rozhodnutí navrhovatele o odvolání stěžovatelky z funkce statutárního orgánu monastýru a rozhodnutí o jmenování nového statutárního orgánu (jehož nedostatky byly důvodem proč žalovaný vyzval navrhovatele k doplnění návrhu ze dne 26. 1. 2023) z téhož dne. Usnesení č. 3 rady církve ze dne 25. 1. 2023, jímž byl vysloven souhlas s odvoláním stěžovatelky, usnesení č. 4 rady církve ze dne 25. 1. 2023, jímž byl vysloven souhlas se jmenováním nové představené a statutárního orgánu monastýru, již

pokračování

žalovaný obdržel dříve v rámci návrhu ze dne 26. 1. 2023, a proto neměl pochyb o existenci souhlasu eparchiální rady církve s navrhovanými změnami. Vzhledem k tomu, že žalovaný byl v souladu s § 155 odst. 2 správního řádu povinen změnu zaevidovat na základě perfektního návrhu, nemohl předtím navrhovatele vyrozumět o nevyhovění návrhu, neboť doposud neuplynula lhůta k doplnění dřívějšího návrhu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že na situaci stěžovatelky by nemohlo nic změnit, pokud by žalovaný považoval podání navrhovatele ze dne 2. 2. 2023 za doplnění návrhu ze dne 26. 1. 2023 či za nový návrh. V obou případech by se totiž v konečném důsledku jednalo o perfektní návrh.

[32] Stěžovatelka mimo jiné namítala, že eparchiální rada církve nedala usnesením č. 3 ze dne 25. 1. 2023 generální souhlas k jejímu odvolání z funkce, neboť ten se vztahoval pouze k rozhodnutí navrhovatele ze dne 21. 7. 2022. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že navrhovatel mohl rozhodnout o odvolání stěžovatelky z funkce pouze se souhlasem eparchiální rady církve. Je tedy zřejmé, že souhlas musí být vysloven před samotným rozhodnutím, a proto se ani předmětné usnesení eparchiální rady církve nemohlo vztahovat k dříve vydanému rozhodnutí navrhovatele. Z logiky věci se souhlas s odvoláním ani nemůže vázat na konkrétní časově ohraničené rozhodnutí navrhovatele, takže je časový údaj uvedený v usnesení eparchiální rady církve irelevantní. Lze tedy přisvědčit názoru, že toto usnesení má povahu generálního souhlasu s odvoláním stěžovatelky z funkce. Z pohledu nyní posuzované věci je podstatné, že eparchiální rada církve dala dne 25. 1. 2023 jasně najevo, že souhlasí s odvoláním stěžovatelky z funkce, a to z důvodů, na nichž navrhovatel založil své rozhodnutí ze dne 2. 2. 2023 (porušení kanonických pravidel), na jehož základě žalovaný zaevidoval změny v osobě statutárního orgánu monastýru v rejstříku evidovaných právnických osob. Ostatně sama stěžovatelka podotýká, že návrhy na její odvolání byly obsahově totožné. Je přitom patrná i časová souvislost mezi souhlasem eparchiální rady církve a návrhem navrhovatele.

[33] Nejvyšší správní soud se shoduje se závěry městského soudu vyslovenými v odstavcích 18 až 24 napadeného rozsudku, jimiž v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva popsal, že jemu ani žalovanému nepřísluší posouzení správnosti rozhodovacích procesů v rámci církví a církevních organizací. Pro účely evidence změn do rejstříku evidovaných právnických osob byl žalovaný povinen vyhodnotit pouze to, zda měl návrh náležitosti popsané v odstavci [30] výše, včetně toho, zda byla stěžovatelka formálně odvolána na základě důvodů předpokládaných čl. 6 Základního dokumentu církve (v tomto případě porušení kanonických pravidel), avšak nebyl oprávněn posuzovat, zda a v jaké intenzitě byly tyto důvody naplněny. Tím by žalovaný zasáhl do autonomie církví. S ohledem na tuto skutečnost nelze přisvědčit názoru stěžovatelky, že měl žalovaný posoudit existenci naplnění důvodů jejího odvolání z funkce statutárního orgánu církve, a to ani v případě dřívějších návrhů. Ostatně sám žalovaný ve stanovisku ze dne 21. 10. 2022 jasně uvedl, že mu nepřísluší posouzení porušení kanonických pravidel, ale v dřívějších výzvách požadoval doložení důvodu, resp. podmínky odvolání stěžovatelky z funkce statutárního orgánu monastýru v podobě souhlasu eparchiální rady církve pro porušení kanonických pravidel. Nejenže předchozí rozhodovací praxe žalovaného není rozhodná pro posouzení nyní projednávané věci, jak konstatoval městský soud, ale argumentace stěžovatelky v ní nemá oporu. Stěžovatelka tedy nemohla legitimně očekávat, že by se měl žalovaný, resp. městský soud předmětnou otázkou zabývat. Žalovaný proto nepochybil, jestliže neprovedl důkazy, jimiž chtěla stěžovatelka existenci odvolacích důvodů vyvrátit.

[34] Z téhož důvodu nemohl městský soud provést důkaz spisem trestního soudu nebo jeho nepravomocným rozsudkem. Městský soud nečinil z trestního řízení žádné závěry ve vztahu k projednávané věci, jak tvrdí stěžovatelka, pouze nad rámec přezkumu napadeného rozsudku poznamenal, že se trestní řízení týkalo porušení jiných kanonických pravidel, než pro které byla stěžovatelka odvolána z funkce statutárního orgánu monastýru. Tento závěr tedy nemohl mít vliv posouzení případu stěžovatelky v nynějším řízení.

[35] Lze shrnout, že městský soud posoudil všechny otázky v souladu se zákonem a zároveň žalovaný nezatížil správní řízení vadami, které by měly vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, takže nebyly naplněny ani důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] 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 ve spojení s § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a procesně úspěšnému 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 1. února 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu