

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **Ing. Dr. M. K.**, zast. JUDr. Jiřím Marvanem, advokátem se sídlem Vodičkova 31/710, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 22. 11. 2013, č. j. MK 53835/2013 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 11. 2016, č. j. 9 A 211/2013 - 78,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl kasační stížností shora označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra kultury ze dne 22. 11. 2013, č. j. MK 53835/2013 OLP. Tímto rozhodnutím ministr kultury zamítl rozklad proti rozhodnutí ze dne 30. 4. 2013, č. j. MK 21808/2013 OPP, jímž stěžovatel v řízení o určení právního vztahu deklaroval, že dům č. p. x na stavební parcele č. x v katastrálním území D. J. v obci Lázně Bělohrad je kulturní památkou.

[2] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že předmětný dům byl do státního seznamu kulturních památek zapsán dne 28. 5. 1984. Podkladem pro zápis byl dopis odboru kultury Okresního národního výboru Jičín ze dne 5. 12. 1983 adresovaný Krajskému středisku státní památkové péče a ochrany přírody s názvem *zápis do seznamu nemovitých památek*. Dle § 7 odst. 3 zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách, v tehdy účinném znění, se národní kulturní památky do příslušného seznamu zapisovaly na základě rozhodnutí vlády, že památka je kulturní památkou, a v ostatních případech rozhodoval o zápisu odbor školství a kultury rady krajského národního výboru. Městský soud tak dovodil, že k zápisu do státního seznamu kulturních památek bylo třeba rozhodnutí krajského národního výboru. Shledal, že v dané věci nebyl dán zákonný podklad zápisu domu do státního seznamu kulturních památek, jelikož k zápisu došlo na základě dopisu odboru kultury okresního národního výboru. V daném případě tak dle napadeného rozsudku nemohlo dojít k aplikaci § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), dle něhož se kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů považují za kulturní památky podle tohoto zákona. Městský soud tak rozhodnutí ministra kultury zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[3] Stěžovatel rozsudek městského soudu napadl kasační stížností, v jejímž rámci navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Uvedl, že pokračování správního řízení po zrušení předešlého správního rozhodnutí při respektování závazného právního názoru městského soudu by bylo v rozporu se zájmem na ochraně kulturního dědictví. Stejným způsobem jako v řešené věci došlo na základě rozhodnutí okresních národních výborů v letech 1960 až 1987 k zápisu více než 28 tisíc nemovitých kulturních památek a více než 33 tisíc movitých kulturních památek do seznamu kulturních památek. V důsledku právního názoru vysloveného v napadeném rozsudku by tak mohlo dojít k zániku památkové ochrany velmi rozsáhlé části kulturního dědictví. Stěžovatel si je vědom, že závazný právní názor městského soudu se dle § 78 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bezprostředně vztahuje jen na jednotlivou věc. Současně však poukázal na § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož má správní orgán dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Závazný právní názor městského soudu vyslovený v napadeném rozsudku by v důsledku daného ustanovení získal precedenční charakter a nezbylo by než jej aplikovat i v případech zmíněných více než 28 tisíc nemovitých kulturních památek a více než 33 tisíc movitých kulturních památek.

[4] Žalobce ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58. Dle daného ustanovení lze kasační stížnosti správního orgánu přiznat odkladný účinek ve výjimečných případech, kdy odložení účinků soudního rozhodnutí bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinku vznikne jiným osobám. Stěžovatel však dle žalobce neuvedl žádný důvod vztahující se k ochraně nemovitosti č. 13 jako vzácné kulturní památky.

[5] Žalobce dále poznamenal, že stěžovatel návrh na přiznání odkladného účinku odůvodňuje zájmem na ochraně kulturního dědictví jako celku. Jde však o úvahu, která překračuje rámec předmětu řízení. Pokud v konkrétních případech vyjde najevo, že památková ochrana byla v minulosti založena neplatně, může z vlastního podnětu zahájit řízení o prohlášení věci za kulturní památku dle § 3 zákona o státní památkové péči. Stěžovatel svým návrhem na přiznání odkladného účinku dle žalobce v podstatě žádá o ochranu pro svůj právní názor, s nímž nebyl úspěšný před městským soudem, což není důvodem pro jeho přiznání. Naopak přiznání odkladného účinku by znamenalo újmu pro žalobce spočívající v omezení jeho dispozičních práv s domem číslo popisné 13. Bez autoritativního určení, že nejde o nemovitou kulturní památku, je jeho postavení nejisté, přičemž požadované určení je důležitým faktorem při určení ceny domu. Žalobce navrhl zamítnout návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku. Vyšel přitom z § 107 odst. 1 s. ř. s. za přiměřeného užití § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s.

[7] Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud vyhoví návrhu na přiznání odkladného účinku, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Dle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[8] Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodě [27] usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58 (publikovaného pod č. 3270/2015 Sb. NSS, dostupného z www.nssoud.cz), přiznání odkladného účinku kasační stížnosti správního orgánu je sice možné, ale půjde spíše o případy výjimečné, kdy odložení účinků napadeného rozsudku bude

pokračování

podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v *konkrétním* případě představovat nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem. V bodě [30] citovaného usnesení rozšířeného senátu bylo dále uvedeno: „*Na žalovaného musí být z hlediska tvrzené újmy, její intenzity a jejího osvědčení kladeny stejné nároky jako na žalobce. Újmou žalovaného proto nebude ohrožení jakéhokoliv veřejného zájmu, resp. veřejného zájmu v širším slova smyslu, tj. např. zájmu na obecném výběru daní, na jednotném postupu správních orgánů či na procesně hladkém průběhu řízení.*“

[9] Nejvyšší správní soud poznamenává, že rozšířený senát nikoli náhodně uvedl, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti správního orgánu bude možné za účelem ochrany důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v *konkrétním* případě představovat újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. Jde o zkoumání bezprostředních dopadů rozhodnutí, vůči němuž návrh na přiznání odkladného účinku směřuje. V právním řádu lze nalézt ustanovení, která v typově vymezených případech přiznávají kasační stížnosti odkladný účinek (viz § 32 odst. 2 a 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, které se vztahují na kasační stížnosti podané nositeli základních práv). Na rozdíl od zmíněných ustanovení zákona o azylu zákonná úprava dle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. vyžaduje posouzení na půdorysu případu, v němž byla kasační stížnost podána. Ostatně z logiky zkoumání ohrožení důležitého zájmu v *konkrétním* případě vychází příklady, které rozšířený senát zmínil pro ilustraci toho, kdy bude možno odkladný účinek kasační stížnosti správního orgánu přiznat, tj. vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku (viz bod [33] výše zmíněného usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 - 58, a dále usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publikované pod č. 1255/2007 Sb. NSS, obě dostupná z www.nssoud.cz). I ve vztahu k újmě na veřejném zájmu v podobě vzácné kulturní památky rozšířený senát předpokládal posouzení konkrétní věci (srov. bod [32] zmíněného usnesení sp. zn. 10 Ads 99/2014, kde byl jako příklad zmiňován rozsudek krajského soudu týkající se zákazu provádění stavebních prací vydaného stavebním úřadem pro kulturní památku).

[10] Stěžovatel svůj návrh na přiznání odkladného účinku však vůbec neodůvodnil dopady napadeného rozsudku městského soudu do veřejného zájmu v konkrétním projednávaném případě, tj. ve vztahu k domu č. X v katastrálním území D. J. v obci Lázně Bělohrad. Podaný návrh se nenesl v tom smyslu, že by nepřiznáním odkladného účinku mohla být nevratně změněna, poškozena či zničena daná nemovitost, u níž by současně objasnil, proč je dán zájem na tom, aby do skončení řízení o kasační stížnosti zůstala v původním stavu.

[11] Odůvodnění podaného návrhu směřuje jiným směrem. Stěžovatel zde dovozuje, že v důsledku závazného právního názoru městského soudu bude povinen vydat rozhodnutí, které bude muset na základě § 2 odst. 4 správního řádu (dle něhož správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly) zohledňovat v dalších případech. Stejným způsobem jako v posuzované věci přitom dle jeho tvrzení bylo do seznamu kulturních památek zapsáno přes 28 tisíc nemovitostí a 33 tisíc movitých věcí. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel k odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku užil argumentaci, v jejímž rámci odkazoval na § 2 odst. 4 správního řádu a kterou je v základu možno použít ve valné většině případů, kdy podává kasační stížnost správní orgán ve věci, kde se správní řízení před správním orgánem řídilo správním řádem. Řízení před městským soudem se týkalo jediné nemovitosti, a nikoli ostatních 28 tisíců nemovitostí či 33 tisíců movitých věcí zapsaných do seznamu kulturních památek. Bezprostřední dopad má rozsudek krajského soudu právě jen k jedné posuzované věci. Pro ostatní případy tisíců zápisů v seznamu kulturních památek je stěžovatelovo tvrzení o ohrožení veřejného zájmu výkonem

nebo jinými důsledky napadeného rozsudku značně zprostředkované, a tudíž nedostatečné k přiznání odkladného účinku.

[12] K danému lze poznamenat, že v usnesení ze dne 22. 12. 2004, č. j. 4 As 52/2004 - 70 (publikovaném pod č. 528/2005 Sb. NSS), Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti míří zcela mimo záměr § 73 odst. 2 s. ř. s. ve znění do 31. 12. 2011 a že jen s takovým odůvodněním návrhu na přiznání odkladného účinku nelze hovořit o tom, že by „*výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu*“, jak určovalo dané ustanovení ve znění do 31. 12. 2011.

[13] Byť v porovnání se zněním § 73 odst. 2 s. ř. s. před 1. 1. 2012 došlo k jistému změkčení podmínek pro přiznání odkladného účinku pro navrhovatele (k jeho přiznání již není třeba, aby rozhodnutí znamenalo pro navrhovatele nenahraditelnou újmu, ale nově postačí nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám), Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky pro přiznání odkladného účinku v dané věci nejsou dány. Jak již bylo konstatováno v usnesení ze dne 6. 5. 2015, č. j. 5 Ads 76/2015 - 43, jímž nebyl kasační stížnosti správního orgánu přiznán odkladný účinek: „*Povinnost správního orgánu řídit se právním názorem krajského (městského) soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku se vztahuje pouze na další řízení před správním orgánem v konkrétní posuzované věci (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a nelze ji bez dalšího vztahovat na jiné, byť obdobné případy v situaci, kdy byla proti danému rozsudku krajského (městského) soudu podána kasační stížnost a kdy správní orgán důvody, proč se hodlá odchyliť od názoru krajského (městského) soudu vysloveného v jiné věci, řádně zdůvodní. Nelze tak bez dalšího konstatovat, že by správní orgány byly bez dalšího povinny postupovat před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti stěžovatele podle názoru vysloveného v napadeném rozsudku městského soudu i v jiných věcech.*“ Prakticky shodně se Nejvyšší správní soud vyjádřil též v bodě [10] usnesení ze dne 26. 8. 2015, č. j. 2 As 196/2015 - 38, jímž byl taktéž návrh správního orgánu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítnut.

[14] Ke stěžovatelově argumentaci o ohrožení veřejného zájmu vycházející z § 2 odst. 4 správního řádu, které Nejvyšší správní soud shledal značně zprostředkované, lze navíc poznamenat následující. I ve vztahu k movitým či nemovitým věcem, které dosud nebyly prohlášeny za kulturní památky, může ministerstvo svým postupem zajistit jistý stupeň ochrany. Dle § 3 odst. 2 zákona o státní památkové péči: „*Ministerstvo kultury vyrozumí písemně vlastníka o podání návrhu na prohlášení jeho věci nebo stavby za kulturní památku nebo o tom, že hodlá jeho věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu [...].*“ Na to navazuje § 3 odst. 3 daného zákona, dle něhož: „*Vlastník je povinen od doručení vyrozumění podle odstavce 2 až do rozhodnutí ministerstva kultury chránit svoji věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání.*“. I ve vztahu k dopadům rozhodnutí, které stěžovatel nedovozoval bezprostředně pro posuzovaný případ, má zákonnou možnost jak hájit zájem na ochraně kulturního dědictví.

[15] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené neshledal, že by byl důvodný stěžovatelův návrh na přiznání odkladného účinku, který se nezaměřuje na dopady napadeného rozsudku krajského soudu přímo ve vztahu k domu č. x v katastrálním území D. J. v obci Lázně Bělohrad, o něž v řízení šlo. Proto návrh zamítl.

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

V Brně dne 19. ledna 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu