



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferneckého v právní věci

žalobce: **S. S.**
bytem [adresa]
zastoupeného JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1

za účasti: 1. **SDF, a.s.**, IČO: 25648926, sídlem Cimburkova 376/5, Praha 3,
2. **Ing. J. D.**, bytem [adresa]
zastoupen JUDr. Davidem Termerem, Ph.D., advokátem,
sídlem Opatovická 156/24, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2019, čj. MHMP 511467/2019

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 19. 3. 2019, čj. MHMP 511467/2019, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Emila Flegela, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále též „**žalovaný**“) ze dne 19. 3. 2019, čj. MHMP 511467/2019 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 3, odboru výstavby (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“ či „**stavební úřad**“) ze dne 15. 8. 2018, čj. UMCP3 144068/2018, sp. zn. OV/1185/2018/Kw (dále jen „**Prvostupňové rozhodnutí**“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím **správní orgán prvního stupně**
 - (i.) výrokem I. podle § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení stavby označené jako „*novostavba bytového domu na pozemku parc. č. X v k. ú. X ve dvoře domu č. p. X v k. ú. X, X*“ (dále jen „**Stavba**“)
 - (ii.) výrokem II. zamítl žádost žalobce o prodloužení lhůty k provedení úkonu.
3. Napadeným rozhodnutím žalovaný změnil Prvostupňové rozhodnutí tak, že vypustil výrok II. Prvostupňového rozhodnutí a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil.

II. Rozhodnutí žalovaného (napadené rozhodnutí)

4. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí předeslal, že odvolání směřovalo zejména do závazného stanoviska dotčeného orgánu na úseku státní památkové péče (dále také „**OPP MHMP**“), ze dne 18. 6. 2018, čj. MHMP 965849/2018 (dále též „**Závazné stanovisko OPP MHMP**“). Poukázal na to, že Ministerstvo kultury přitom svým závazným stanoviskem podle § 149 odst. 4 správního řádu ze dne 16. 1. 2019 čj. MK 4698/2019 (dále též „**Závazné stanovisko MK**“), Závazné stanovisko OPP MHMP potvrdilo.
5. Žalovaný předeslal, že s účinností od 1. 1. 2018 byl zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „**zákon č. 225/2017 Sb.**“), novelizován zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“). Se zřetelem k čl. II odst. 10 zákona č. 225/2017 Sb. pak žalovaný řízení dokončil dle právní úpravy ve znění stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017.
6. Žalovaný posléze na str. 3 – 4 rekapituloval předchozí průběh řízení. V návaznosti na to konstatoval, že podle § 149 odst. 3 správního řádu platí, že pokud závazné stanovisko, které je závazným podkladem pro rozhodnutí o podané žádosti, znemožňuje žádosti vyhovět, **správní orgán** neprovádí na základě podané žádosti dokazování, tj. nezabývá se

dále podanou žádostí ani přezkoumáváním připojených podkladů a žádost zamítne, přičemž zákon nedává správnímu orgánu žádný prostor pro správní uvážení. Správní orgán musí podle žalovaného tento závazný podklad do výroku svého rozhodnout převzít a podanou žádost zamítnout. Žalovaný zdůraznil, že ze Závazného stanoviska OPP MHMP je zřejmé, že podle dotčeného orgánu jsou zjištěné práce neakceptovatelné. Žalovaný dále konstatoval, že Závazné stanovisko OPP MHMP vychází z nově zjištěných a doložených skutečností, když splnění této podmínky je doloženo protokolem o kontrolní prohlídce stavby ze dne 9. 11. 2017, kde je zdokladováno zjištění, že stavba byla již provedena v nové podobě se změnami spočívajícími v

- a. navýšení hřebene střechy a okapové římsy, změně sklonu části střechy;
 - b. změně umístění vstupu do domu, změně umístění a velikosti otvorových prvků fasády;
 - c. změně počtu bytů;
 - d. změně napojení domu na technické instalace, které podléhají povolení stavebním úřadem, bez takového povolení.
7. Těmito stavebními úpravami se přitom podle žalovaného podstatně změnila podmínky, za kterých bylo vydáno původní stanovisko, protože se jednalo o jinou stavbu. Postupem dotčeného orgánu bylo podle žalovaného dodrženo ustanovení § 4 stavebního zákona „*k vydávání závazných stanovisek, protože provedením stavby, došlo k její změně oproti stavbě, která byla posuzována k žádosti v roce 2008*“.
8. Žalovaný dále konstatoval, že s námitkami směřujícími do Závazného stanoviska OPP MHMP se vypořádal věcně příslušný a zejména odborně způsobilý správní orgán, který je dotčenému orgánu, který závazné stanovisko vydal, nadřízeným orgánem, tj. Ministerstvo kultury. Žalovaný doplnil, že není příslušný k přezkoumání Závazného stanoviska MK, přičemž nezjistil jeho nezákonnost, která by odůvodňovala podání podnětu správnímu orgánu k provedení přezkumného řízení. Žalovaný poznamenal, že žalobce námitky do později vydaného závazného stanoviska odůvodňuje porovnáním se stanoviskem dříve vydaným, aniž by přitom reflektoval podstatnou okolnost, tedy že se obě stanoviska vyjadřovala k různým stavbám.
9. K námitce, že to je orgán státní památkové péče, kdo má povinnost prokázat a odůvodnit rozpor záměru se zájmy památkové péče, žalovaný podotknul, že ověřil, že Ministerstvo kultury v Závazném stanovisku MK reagovalo na námitku barevnosti i dodržení požadavku na objem stavby včetně požadavku na max. výšku hřebene stavby a s posouzením OPP MHMP se ztotožnilo. Žalovaný se neztotožnil s námitkou, že závazné stanovisko OPP MHMP čj. MHMP 247782/2008/Zem ze dne 13. 6. 2008 (dále též „**Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008**“) nekladlo žádné požadavky na barevnost objektu. V předmětném závazném stanovisku je ve věci barevnosti navrženého objektu uvedeno na str. 3 odůvodnění, kde byla podle žalovaného nová stavba posouzena s ohledem na její navrženou výšku i ve věci barevnosti (požadavek na provedení omítek bez barevného nátěru). Tento požadavek se podle žalovaného promítl v podmínce č. 7 pro provedení stavby v územním rozhodnutí. Z uvedeného je dle žalovaného zřejmé, že smyslem požadavku bylo, aby se nová stavba od stávající zástavby neodlišovala. Žalovaný

doplnil, že „požadavek, aby nová stavba nevynikala, ovlivňovala jak hmota stavby, její výška, tak i barevnost, proto se závazné stanovisko zabývalo těmito kritérii současně“.

10. K námitce, že závazné stanovisko je v rozporu se zásadou legitimního očekávání vzhledem ke stavebnímu povolení, územnímu rozhodnutí a Závaznému stanovisku MHMP OPP ze dne 13. 6. 2008, kterým byla obě rozhodnutí stavebního úřadu podmíněna, a které se ke stavbě vyjadřovalo kladně, žalovaný podotknul, že obsah této námítky svědčí o tom, že žalobce porovnává závazná stanoviska, aniž by hodnotil podstatnou okolnost, že v důsledku provedení výše vypočtených změn stavby žalobce podstatně změnil podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno. Proto nemohl podle žalovaného žalobce důvodně (legitimně) očekávat, že závazné stanovisko bude opět souhlasné. Tak by tomu mohlo být jen v případě, že by žalobce provedl stavbu tak, jak byla povolena územním rozhodnutím a stavebním povolením. Vydání nového závazného stanoviska bylo přitom podle žalovaného vyvoláno nepovolenými úpravami stavby, stavební úřad i dotčený orgán tak musel při respektování zásady materiální pravdy a úpravy § 3 správního řádu vycházet z nového zjištěného stavu věci.
11. Žalovaný uzavřel, že jak vyplývá z protokolu o kontrolní prohlídce stavby ze dne 9. 11. 2017, žádostí ze dne 17. 10. 2017 usiloval žalobce jako stavebník o povolení jiné stavby, než na kterou bylo vydáno stavební povolení. V daném případě také usiloval o povolení úprav, které již bez povolení realizoval, čímž ze zákona vyvolal řízení o odstranění stavby ke stavebním úpravám, které již provedl před tím, než o povolení změny stavby před jejím dokončením o úpravy požádal. Podle žalovaného je tedy nepochybné, že k žádosti ze dne 17. 10. 2017 posuzoval dotčený orgán zcela jiný stav věci; tato skutečnost proto podle žalovaného vylučuje, že žalobce mohl legitimně (oprávněně) očekávat stejný závěr k posuzované stavbě, jako tomu bylo k jiné stavbě v roce 2008. V důsledku této skutkové okolnosti nedošlo podle žalovaného ze strany dotčeného orgánu k porušení úpravy § 4 odst. 4 stavebního zákona ani zásady legitimního očekávání.

III. Žaloba

12. Žalobce v podané žalobě předeslal, že je vlastníkem Stavby (novostavby bytového domu umístěného na pozemku parc. č. X v k.ú. X, vedeného na LV č. X pro k. ú. X vedeném Katastrálním úřadem pro hl. m. Prahu, Katastrální pracoviště Praha). Uvedl, že prováděl Stavbu na základě pravomocného stavebního povolení ze dne 30. 11. 2012, čj. OV/2266,2399/2012/Kw (dále též „**Stavební povolení**“) a předchozího územního rozhodnutí ze dne 26. 6. 2012, čj. OV/1187/12/Sav (dále též „**Územní rozhodnutí**“) na stavbu označenou „*Půdní nástavba a přístavba výtahu k domu č. p. X, B. 12, novostavba BD ve dvoře domu č. p. X, B.12, vše na pozemku č. parc. X, P. 3, k. ú. X*“. Žalobce konstatoval, že provádění Stavby podle projektové dokumentace ověřené Ing. B. S. svěřil zhotoviteli, který měl provádět stavbu v souladu s vydanými veřejnoprávními povoleními. V důsledku zakládání stavby zhotovitelem nicméně podle žalobce došlo k navýšení hřebene střechy Stavby o necelý 1 m z povolené výšky 241,99 m n. m. (Bpv) na 242,81 m n. m. (Bpv), za což byl žalobce potrestán pokutou.
13. Žalobce dále poznamenal, že v rámci projednání žádosti o dodatečné stavební povolení Stavby žalobce obdržel nesouhlasné Závazné stanovisko OPP MHMP, přičemž mu nezbylo, než podat žádost o dodatečné stavební povolení Stavby tak, aby bylo možné v odvolacím řízení dosáhnout přezkumu tohoto závazného stanoviska podle § 149 správního řádu. Žalobce popsal, že stavební úřad vydal na základě negativního Závazného stanoviska

OPP MHMP Prvostupňové rozhodnutí, kterým žádost žalobce zamítl dle § 51 odst. 3 správního řádu. V rámci odvolacího řízení pak došlo k přezkumu Závazného stanoviska OPP MHMP nadřízeným orgánem, tedy Ministerstvem kultury v režimu § 149 správního řádu, jehož výsledkem bylo Závazné stanovisko MK, na jehož základě vydal žalovaný Napadené rozhodnutí.

14. Žalobce uvedl, že podanou žalobou brojí proti nepřezkoumatelnosti odůvodnění Napadeného rozhodnutí, které vychází z vydaného Závazného stanoviska MK, jež namísto důsledného přezkoumání Závazného stanoviska OPP MHMP jej nepřezkoumatelně a nezákonně potvrdilo, aby tak podpořilo zamítnutí žádosti žalobce.
15. Žalobce poukazoval na nezákonnost a nepřezkoumatelnost podkladového Závazného stanoviska OPP MHMP, jež nedostalo požadavkům plynoucím z § 149 odst. 2 správního řádu ve znění účinném od 1. 1. 2018. Jediné právní a skutkové úvahy dotčeného orgánu v Závazném stanovisku OPP MHMP lze podle žalobce nalézt na str. 8, kde se uvádí: *„Provedení dvorního objektu není akceptovatelné jak svým rozsahem, tak výrazným omezením vizuálního uplatnění fasád sousedních domů, opticky není integrovanou součástí hmoty stávajících domů a svým hmotovým členěním a proporcemi deformuje dvorní interiéru. Provedení exteriéru novostavby také nerespektuje skutečnost, že je součástí historického prostředí a tento respekt musí být vyjádřen barevností. Provedená výrazná barevnost v syté okrově žluté barvě tento požadavek nesplňuje“*. Podle žalobce je odůvodnění předmětného závazného stanoviska zcela blanketní a nepřezkoumatelné, když prvních 7 stran odůvodnění jen popisuje posuzovaný záměr Stavby,

cituje vyjádření žalobce a vývoj řízení. Vlastní úvaha se pak podle žalobce omezuje na jediný odstavec na str. 8 odůvodnění Závazného stanoviska OPP MHMP, když rozpor stavby se zájmy památkové péče je spatřován neurčitě v její barevnosti a „rozsahu“. Podle žalobce je to přitom orgán státní památkové péče, kdo má povinnost prokázat a odůvodnit rozpor záměru se zájmy památkové péče, a pokud své tvrzení o rozporu záměru stavby žalobce opírá o argument, že rozsah již umístěné stavby je předimenzovaný či barevnost fasády je nevhodná, nejedná se pak o seznatelný rozpor záměru se zájmy památkové péče.

16. Žalobce uvedl, že jednal v dobré víře ve správnost projektové dokumentace. Stavba byla dle žalobce umístěna i povolena na základě předcházejícího kladného Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, jež nekladlo žádné požadavky na barevnost objektu. Žalobce jednal jak v dobré víře v toto předcházející platné a přezkoumatelné kladné závazné stanovisko, tak i Územní rozhodnutí.
17. S poukazem na princip kontinuity závazných stanovisek a závěry vyslovené v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu žalobce namítl, že Závazné stanovisko OPP MHMP hrubě porušuje obecné zásady činnosti správních orgánů, jako je zásada legitimního očekávání účastníka, který v dobré víře očekává dodržení určitého postupu správního orgánu. Závazné stanovisko je podle žalobce vnitřně rozporné, nepřezkoumatelné a neobsahuje žádnou srozumitelnou úvahu orgánu státní správy na úseku památkové péče. Orgán státní památkové péče přitom musí se zřetelem k důsledkům vyplývajícím z § 149 odst. 2 správního řádu vážit jednotlivé vzájemně si konkurující práva a veřejné zájmy a při jejich vyvažování dbát dodržení zásady přiměřenosti (proporcionality). Podle žalobce je třeba nejen zkoumat, zda stavební záměr je v souladu se zájmy památkové péče, ale

zvažovat také význam a sílu protichůdných zájmů. Orgán státní památkové péče sám podle žalobce nemůže dosáhnout odstranění stavby, resp. jejího snížení, neboť by to představovalo neúnosný a nepřiměřený zásah do vlastnického práva stavebníka, který splnil nezbytné veřejnoprávní podmínky k umístění stavby, resp. splnil tyto podmínky v době, kdy ještě orgán státní památkové péče takto důsledně zájmy památkové péče nehájil. V takovém případě se jako významná protiváha zájmů chráněných zákonem o státní památkové péči staví právní jistota jako jeden ze strukturálních principů, na nichž stojí demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Ochrana dobré víry, resp. legitimního očekávání může být podle žalobce dána také v situacích, kdy se osobě dostalo ze strany veřejné moci opakovaného ujištění (a to nejen výslovného, ale též kontextuálního), že bude moci určitá práva vykonávat, dokonce v daném případě již příslušné právo nabylo na základě pravomocných rozhodnutí stavebního úřadu v řízení (umístění a povolení stavby). Takového ujištění, na němž je vybudováno legitimní očekávání budoucí možnosti zřízení stavby, se přitom může dostat i právním předchůdcům osoby, která se následně může úspěšně dovolat své důvěry v takové předchozí akty veřejné moci. Pokud se dotčený orgán spolupodílel na vytvoření legitimního očekávání stran možného umístění stavby pro bydlení s výškou 241,99 m n. m. (Bpv), lze legitimně očekávat, že pokud tyto okolnosti nebránily vyslovení souhlasu dotčeného orgánu s umístěním stavby, nebudou ty stejné okolnosti ani důvodem pro nesouhlas dotčeného orgánu na úseku ochrany památkové péče s dodatečným povolením navýšení stavby o necelý 1 metr, k němuž došlo z důvodu zakládání stavby.

18. Žalobce shrnul, že mu svědčí při kumulaci shora označených okolností dostatečně silné legitimní očekávání, že existují důvody ke kladnému stanovisku orgánu státní památkové péče. Jakkoliv přitom může zásah do legitimního očekávání a do požadavku na rovné zacházení odůvodnit vedle změny právních předpisů i obecná a odůvodněná změna správní praxe, je podle žalobce třeba ke shora rekapitulovaným okolnostem v jeho prospěch přihlížet.
19. V návaznosti na popis východisek týkajících se vázanosti ustálenou správní praxí žalobce konstatoval, že navýšení stavby nezasahuje výrazným způsobem do vnějšího vzhledu

nemovitosti, ani do vnějších poměrů lokality; z hlediska památkové ochrany je klíčové zachování adekvátního vzhledu nemovitosti, která se nachází na území památkové rezervace, tj. vzhledu v širším slova smyslu původního. Žalobce upozornil, že „původnost“ může být někdy výrazem postupného vrstvení různých architektonických proměn dotyčné stavby, takže památkově cenný je právě stav památky zrcadlící proces těchto postupných proměn, jindy zas výrazem jejího prvotního architektonického ztvárnění, takže památkově cenná je právě ona prvotní, v užším slova smyslu původní podoba.

20. Pokud jde o blíže nespecifikovanou barevnost fasády objektu coby jeden z důvodů vydání negativního Závazného stanoviska OPP MHMP, žalobce poukázal na podmínku č. 7 Územního rozhodnutí a relevantní pasáž projektové dokumentace z roku 2008, ke které bylo vydáno kladné Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, s tím, že současná podoba stavby podmínky tohoto stanoviska splňuje. Pokud tedy orgán státní památkové péče nevěnoval v roce 2008 žádnou pozornost barevnosti fasády a po dokončení stavby uvádí barvu fasády jako důvod pro nesouhlasné stanovisko, je takový postup podle žalobce v rozporu s § 4 odst. 4 stavebního zákona a § 2 odst. 4 správního řádu. Žalobce doplnil, že

argument OPP MHMP poukazující na „vizuální omezení uplatnění fasád jednotlivých domů“ je zcela nesrozumitelný. Podle žalobce není zřejmé, v čem omezení spočívá, jak vypadají fasády okolních domů. S poukazem na závěry vyslovené v metodickém materiálu pro obnovu fasád uzavřel, že žlutá barva je běžnou barvou fasády na historických domech.

21. Žalobce rovněž uvedl, že objekt byl již pravomocně umístěn a povolen se souhlasem dotčeného orgánu, přičemž navýšení objektu o necelý 1 metr nemůže být natolik závažným zásahem, aby odůvodnilo negativní Závazné stanovisko OPP MHMP. Podle žalobce je přitom nesrozumitelné, co má orgán státní památkové péče na mysli „rozsahem objektu“.
22. Žalobce dále s poukazem na § 4 odst. 4 stavebního zákona namítal, že k totožnému záměru stavby bylo vydáno kladné Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, ačkoli právní a skutková situace byla téměř totožná. Doplnil, že překonání dřívějšího souhlasu je teoreticky možné pouze např. s ohledem na dramatickou, zásadní změnu stavby oproti původně povolenému stavu vycházejícímu z Územního rozhodnutí a Stavebního povolení. Podle žalobce přitom nedošlo ke změně barevnosti fasády proti původně povolenému stavu, ani k jinému prostorovému zvětšení jejího objemu s výjimkou navýšení stavby o necelý 1 m, k jakému došlo z důvodu zakládání stavby.
23. Podle žalobce je nezbytné zodpovědět klíčovou otázku, zda dokončená stavba v její současné podobě, která se liší od původně povolené zejm. její výškou, je neslučitelná se zájmy státní památkové péče. Podle žalobce tomu tak není. Dotčený orgán podle žalobce selhal v požadavcích na formu a strukturu závazného stanoviska, když chybí hodnověrné důvody, o které se opírá obsah závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. Podle žalobce musí závazné stanovisko jako úkon a zásadní podkladový materiál vydaný orgánem veřejné moci obsahovat nejen kvalifikované vyjádření k dané věci (jak s odkazem na konkrétní ustanovení zvláštního zákona a ve veřejném zájmu byla věc posouzena), ale i řádné odůvodnění důvodů tohoto postupu. Odůvodnění přitom musí být především závazným stanoviskem vyslovený nesouhlas. Požadavek na řádné odůvodnění závazného stanoviska je podle žalobce možno dovodit jednak z § 149 odst. 2 správního řádu, dále ze základních zásad správního řízení a z ustanovení § 154 správního řádu. Žalobce zopakoval, že odůvodnění Závazného stanoviska OPP MHMP je vnitřně rozporné, nepřezkoumatelné a neobsahuje žádnou srozumitelnou úvahu orgánu státní správy ve věcech státní památkové péče, proč bylo překvapivé nesouhlasné stanovisko vydáno. Jednotlivé argumenty pro negativní stanovisko (barevnost fasády, objem stavby) jsou sice podle žalobce *„legitimní, ale své povahy zcela blanketní a absentuje průkaz jejich aplikace na konkrétní stavební záměr“*. Dotčený orgán podle žalobce nepředložil jediný konkrétní argument, který s ohledem na umístění Stavby svědčí o reálném, prokázaném a seznatelném riziku ohrožení zájmů státní památkové péče.
24. Žalobce dále namítal, že Závazné stanovisko MK vycházelo ze zjevně vadných, nesprávných východisek a v rozporu se zásadou materiální pravdy dle § 3 správního řádu neúplně zjištěného stavu věci. Ministerstvo podle žalobce zejména chybně došlo k závěru, že stavba byla zvýšena z původního + 9,985 na výšku hřebene + 13,020 uvedenou údajně v žádosti o dodatečné povolení stavby; takový údaj však žádost vůbec neobsahuje, když samotné měření výšky od neznámého bodu 0,0 +/- je samo sobě nepřezkoumatelné, přičemž podstatné je určení výšky Bpv. Žalobce namítl, že takové posuzování je zmatečné a nepřezkoumatelné, když není zřejmé, od čeho odvíjí ministerstvo výšku +/- 0. Žalobce

doplnil, že „výrok platného územního rozhodnutí č.j. OV/1187/12/Sav z 24.9. 2012 totiž stavbu jasně umístil takto: „výška hřebene + 20,74 m = 241,99 m n. m. (Bpv)“. To, že územního rozhodnutí č.j. OV/1187/12/Sav z 24.9. 2012 byl objekt umístěn do výšky 241,99 m n. m. (Bpv), je seznatelný a nezaměnitelný projektový údaj. Nová výška budovy je dle projektové dokumentace k dodatečnému povolení je 242.810 m n.m. Bpv, tedy zvýšení o necelý metr“. Druhým a posledním argumentem ministerstva k nepřipustnosti Stavby je pak podle žalobce jeho údajně nepřipustná „barevnost, která je v prostředí památkové zóny nevhodná, a k už tak problematickému objektu přitahuje ještě větší pozornost“. Žalobce v této souvislosti namítl, že stavba byla umístěna i povolena na základě předcházejícího kladného Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, které nekladlo žádné požadavky na barevnost objektu. Žalobce v této souvislosti poukazoval na nedostatečné, nepřehledné a nepřezkoumatelné odůvodnění Závazného stanoviska MK v rozporu s § 68 odst. 3 a § 149 odst. 2 správního řádu.

25. Žalobce konečně namítl, že Napadené rozhodnutí odporuje § 68 odst. 3 správního řádu a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí žalovaného se podle žalobce opírá o závazná stanoviska orgánů státní památkové péče a zamítnutí žádosti žalobce odůvodňuje tím, že z hlediska zájmů památkové péče šlo „nepochybně o podstatnou změnu podmínek, za kterých bylo původní stanovisko vydáno“. Žalovaný za podstatnou změnu podmínek z hlediska státní památkové péče považuje „změnu počtu bytů nebo změnu napojení domu na technické instalace, které podléhají povolení stavebním úřadem, ač takové povolení dle stavebního zákona vyžadovaly“. Tyto závěry žalovaného jsou však podle žalobce rozporné a protichůdné, když změna počtu bytů nebo změna napojení domu na technické instalace nemůže nijak ohrozit zájmy státní památkové péče. Žalobce doplnil, že dále byla žádost žalobce zamítnuta např. s odkazem na barevnost fasády stavby, na kterou nebyly nikdy kladeny žádné specifické konkrétní podmínky. Žalovaný se s obsahem a výrokem Závazného stanoviska MK plně ztotožnil, ačkoli neobsahuje žádný průkaz rozporu stavby se zájmy státní památkové péče. Stavební úřady se přitom podle žalobce musí zabývat splněním zákonných požadavků na obsah a formu závazných stanovisek. Žalobce uzavřel, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelností, neboť odůvodnění je zmatečné a netvoří logický celek způsobilý obstat při jeho přezkumu.

IV. Vyjádření žalovaného

26. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 29. 7. 2019 uvedl, že žalobce Stavbu provedl v rozporu s povolením dle svých potřeb, a to změnou povolené stavby, která vyžadovala povolení dle stavebního zákona. Žalovaný vysvětlil, proč nemohl být žalobce úspěšný s žádostí o povolení změny stavby před jejím dokončením ze dne 17. 10. 2017. Vysvětlil, že rámci řízení o odstranění stavby, které bylo nutno zahájit, musel žalobce v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby prokázat, že jím provedená stavba v rozporu s povolením z roku 2012 není mimo jiné v rozporu s chráněnými veřejnými zájmy. Žalovaný v tomto směru podotknul, že v odůvodnění Napadeného rozhodnutí odůvodňuje, proč se v případě Závazného stanoviska OPP MHMP za daných okolností jednalo o závazné stanovisko k jiné stavbě, než která byla povolena v roce 2012. Proto žalobce nemohl podle žalovaného důvodně předpokládat, že bude ze strany dotčeného orgánu provedená stavba se změnami proti stavbě dříve povolené, posouzena stanoviskem dotčeného orgánu shodně. Žalobce se podle žalovaného pokouší zvrátit pro něj nepříznivý stav, který sám vyvolal nedodržením zákonných povinností. Žalovaný upozornil, že žalobce v žalobě argumentuje ve věci výšky

navrhované stavby různými údaji o výšce hřebene, jak jsou uvedeny v jednotlivých částech dokumentace stavby a odůvodnění Závazného stanoviska MK. Uvedená argumentace není podle žalovaného relevantní, protože orgány památkové péče vycházely při posuzování stavby z požadavku, aby nová stavba nevynikala, což ovlivňovala jak hmota stavby, její výška, tak i barevnost, proto se závazné stanovisko zabývalo těmito kritérii současně a výška byla stanovena při umisťování stavby v roce 2012 výškou hřebene. Pokud v přezkoumávaném případě žalobce potvrzuje navýšení hřebene, není podle žalovaného rozhodné o jakou konkrétní hodnotu a kým bylo zvýšení stavby způsobeno, nýbrž to, že zvýšením stavby nebyl dodržen základní požadavek dotčeného orgánu stanovený s ohledem na památkovou zónu, tj. aby stavba nevynikala.

27. Žalovaný se neztotožnil se závěrem, že je-li orgánem památkové péče vydáváno závazné stanovisko, jehož negativní výsledek nedává správním orgánům v navazujícím řízení jinou možnost, než žádost bez dalšího zamítnout, pak to musí být orgán památkové péče, kdo při vydávání závazného stanoviska bude vážit jednotlivé vzájemně si konkurující práva a veřejné zájmy. Dotčený orgán má podle žalovaného svoji věcnou působnost stanovenou zákonem a jen k této konkrétní působnosti se může a dokonce musí vyjadřovat, a to přesně stanoveným způsobem, aby bylo zabráněno libovůli v postupu orgánu státní moci. Stanoviska a závazná stanoviska se pak vydávají jako podklad pro povolení stavby, tj. ve stádiu její přípravy. Přezkoumávaný případ je podle žalovaného výjimkou, kdy se stanovisko dotčeného orgánu na základě žádosti vydává v důsledku stavební nekázně stavebníka následně, tj. po provedení stavby, aby neukázněnému stavebníkovi byl vytvořen předpoklad realizovat právo na dodatečné povolení stavby, která byla provedena v rozporu s povolením nebo bez povolení, pokud stavba takové povolení dle stavebního zákona vyžadovala. Realizace práva na dodatečné povolení stavby však podle žalovaného v platné právní úpravě nejde tak daleko, že by neukázněný stavebník měl požívat výhody oproti stavebníkovi, který k povolení stavby realizoval řádnou přípravu stavby, jako podklad pro její povolení. V přezkoumávaném případě nelze podle žalovaného oprávněně požadovat po dotčeném orgánu památkové péče žádné vážení dotčených veřejných zájmů, protože je zákonem zavázán garantovat ochranu jen zákonem stanoveného konkrétního veřejného zájmu na úseku státní památkové péče a každým jiným vydaným stanoviskem či postupem by svoji pravomoc překračoval. Irelevantní je podle žalovaného také argumentace žalobce, že stavba byla dříve již povolena, a to také na základě předchozího stanoviska orgánu památkové péče. Předmětem přezkoumání je totiž v současné situaci jiná stavba, než jaká byla v roce 2012 povolena jinému stavebníkovi. Z této podstatné skutkové okolnosti vycházel žalovaný v Napadeném rozhodnutí při posouzení námítky dobré víry a legitimního očekávání. Žalovaný byl přesvědčen, že za situace, kdy žalobce neprovedl povolenou stavbu, ale povolenou stavbu provedl jinak, přestože její změny rovněž vyžadovaly povolení, nemohl důvodně (legitimně) očekávat, že stanovisko dotčeného orgánu bude stejné jako ke stavbě připravené a povolené v souladu se zákonem v r. 2012 jiným stavebníkem.

V. Replika žalobce, duplika žalovaného, procesní stanovisko osob zúčastněných na řízení

28. Žalobce v replice ze dne 19. 10. 2019 upozornil, že po podání žaloby nastaly zásadní skutečnosti, které svědčí důvodnosti jím namítané argumentace o nezákonnosti a nesprávnosti podkladového Závazného stanoviska OPP MHMP a potvrzujícího

Závazného stanoviska MK. K podnětu žalobce ze dne 11. 3. 2019 ministr kultury rozhodnutím ze dne 1. 7. 2019 zrušil Závazné stanovisko MK pro jeho nezákonnost. Ministerstvo kultury následně podle žalobce vydalo nové změnové závazné stanovisko ze dne 26. 7. 2019, sp. zn. MK-S 13569/2018 OPP, čj. MK 53136/2019 OPP (dále jen „**Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019**“), kterým změnilo Závazné stanovisko MHMP OPP tak, že podle jeho výroku jsou tam vymezené dodatečně provedené stavební úpravy z hlediska ochrany zájmů státní památkové péče přípustné bez podmínek. Žalobce měl za to, že s ohledem na zrušení podkladových negativních závazných stanovisek orgánů státní památkové péče, o něž se opíralo Napadené rozhodnutí, je podaná žaloba důvodná.

29. Žalovaný v duplice ze dne 13. 12. 2019 konstatoval, že soud přezkoumává žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu na základě právního a skutkového stavu v době vydání rozhodnutí. Pokud po vydání Napadeného rozhodnutí získal žalobce Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019, jedná se o stav, který nastal až po vydání Napadeného rozhodnutí.
30. Osoby zúčastněné na řízení se ve svých podáních omezily na uplatnění práv dle § 34 s. ř. s., aniž by se však k posuzované věci jakkoli vyjádřily.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

31. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci výslovně souhlasili (žalobce tak učinil přímo v podané žalobě). Ve věci byly ostatně z dále vyložených důvodů rovněž naplněny předpoklady pro rozhodnutí bez jednání podle § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.
32. V posuzované věci brojí žalobce podanou žalobou proti Napadenému rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil Prvostupňové rozhodnutí co do výroku, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení Stavby. Podstatou sporu mezi účastníky je přitom posouzení otázky, zda správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, pokud žádost žalobce o dodatečné povolení Stavby zamítly s poukazem na § 149 odst. 3 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 s tím, že Stavba odporuje podle Závazného stanoviska MHMP potvrzeného Závazným stanoviskem MK zájmům památkové péče.
33. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobce [jako stavebník realizující stavbu, ve vztahu k níž bylo vydáno Územní rozhodnutí a Stavební povolení – pozn. soudu] požádal dne 17. 10. 2017 o změnu stavby před jejím dokončením spočívající v (i.) navýšení hřebene střechy a okapové římsy, změně sklonu části střechy, (ii.) změně umístění vstupu do domu, změně umístění a velikosti otvorových prvků fasády, (iii.) změně počtu bytů a (iv.) změně napojení domu na technické instalace.
34. Na základě podané žádosti provedl stavební úřad kontrolní prohlídku stavby dne 9. 11. 2017 (protokol čj. OV/2131/2017/Kw). Při kontrolní prohlídce stavební úřad zjistil, že navržené změny stavby před jejím dokončením jsou již provedeny. Stavební úřad přitom

poučil žalobce o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Na základě uvedeného zjištění stavební úřad usnesením ze dne 27. 11. 2017, čj. OV/2131/2017/Kw zastavil řízení o povolení změny stavby před jejím dokončením.

35. Stavební úřad posléze oznámením ze dne 12. 12. 2017, čj. UMCP3 120425/2017 oznámil ve věci Stavby zahájení řízení dle § 129 odst. 2 stavebního zákona o odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem, anebo v rozporu s ním. Spolu s tímto oznámením byl žalobce znovu poučen o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby.

36. Dne 20. 2. 2018 žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby. K žádosti o dodatečné povolení stavby bylo vydáno nesouhlasné Závazné stanovisko OPP MHMP. Dotčený orgán ve výroku uvedeného závazného stanoviska uzavřel, že žalobce požádal o vydání závazného stanoviska ve věci stavby zahrnující dodatečné provedení stavebních úprav bytového domu ve vnitrobloku:

- a. objekt na přibližně čtvercovém půdorysu (se zkosením) o rozměrech cca 11 x 12 m o 4 NP se sedlovou střechou, kdy 4. NP je podkroví;
- b. krytina pálená bobrovka, podkroví je prosvětleno střešními okny, ve střeše orientované na SZ střešní okna u římsy se zalomením do fasády;
- c. okna ve fasádách členěná do T, dvoukřídlá a jednokřídlá, bez další specifikace, fasáda zateplená opatřená nátěrem v okrovo žluté barvě;
- d. navýšení úrovně hřebene z původní výšky 241.985 na úroveň 242.810 (= +13,020) pokud 1. NP = +/- 0,000 a je na kótě 229,70 a změna polohy okapu, změna tvaru střechy v kontaktu se sousedním objektem;
- e. změnu polohy hlavního vstupu do objektu a změna velikostí a poloh některých výplň otvorů;
- f. změna dispozic a změnu počtu bytů;
- g. napojení instalací přes objekt C. 7.

37. Dotčený orgán přitom uzavřel, že „provedené práce jsou z hlediska zájmů státní památkové péče neakceptovatelné“. Na str. 1 – 7 odůvodnění Závazného stanoviska OPP MHMP dotčený orgán poukázal na relevantní právní úpravu, sumarizoval předchozí průběh postupu směřujícího k vydání závazného stanoviska a především reprodukoval obsah námitek, které žalobce před vydáním závazného stanoviska vznesl k obsahu písemného vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Praze ze dne 3. 4. 2018, čj. 311/20096/2018. Z další části odůvodnění předmětného závazného stanoviska přitom vyplývá, že se OPP MHMP ztotožnil se závěry Národního památkového ústavu a v návaznosti na obecný popis památkové hodnoty vnitrobloků, resp. dvorů historické zástavby uzavřel, že „provedení dvorního objektu není akceptovatelné jak svým rozsahem, tak výrazným omezením vizuálního uplatnění fasád sousedních domů, opticky není integrovanou součástí hmoty stávajících domů a svým hmotovým členěním a proporcemi deformuje dvorní interiéru. Provedení exteriéru novostavby také nerespektuje skutečnost, že je součástí historického prostředí a tento respekt musí být vyjádřen barevností. Provedená výrazná barevnost v syté okrovo žluté barvě tento požadavek nesplňuje“.

38. Stavební úřad posléze Prvostupňovým rozhodnutím žádost žalobce o dodatečné povolení stavby podle § 149 odst. 3 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 zamítl.
39. Žalobce brojil proti Prvostupňovému rozhodnutí odvoláním, v rámci něhož uplatnil námitky proti samotnému Závaznému stanovisku OPP MHMP. V rámci odvolacího řízení pak ministerstvo kultury postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 potvrdilo závěry dotčeného orgánu Závazným stanoviskem MK, na jehož základě vydal žalovaný Napadené rozhodnutí (závěry žalovaného jsou shrnuty v části II. tohoto rozsudku). Ministerstvo kultury v odůvodnění Závazného stanoviska MK přisvědčilo žalobci, že *„odůvodnění závazného stanoviska není dostačující a přesvědčivé. V jeho textu MHMP OPP nejprve rekapituluje průběh řízení a podklady závazného stanoviska, následně od strany 3 do strany 7 pouze kopíruje vyjádření účastníka řízení k vyjádření NPÚ ÚOP, aniž by se dle názoru MK OPP s těmito námitkami řádně ve zbytku odůvodnění vypořádával. MHMP OPP v odůvodnění závazného stanoviska odkazuje na písemné vyjádření odborné organizace památkové péče, se kterým se jednoznačně ztotožňuje. Písemné vyjádření NPÚ ÚOP však podrobně popisuje důvody, pro které není možné realizovanou stavbu v dané podobě v prostředí památkové zóny akceptovat“*.
40. Ministerstvo poznamenalo, že se *„rovněž...přiklání k názoru, že předmětná novostavba je v současné podobě pro památkovou zónu nevhodná jak svou barevností, tak objemem, a není v souladu s režimem památkové ochrany dané lokality“*. V návaznosti na obecný popis památkové hodnoty vnitrobloků, resp. dvorů historické zástavby uvedlo, že *„původní dvorní objekt měl před rekonstrukcí výšku hřebene + 6,8 a navýšení na + 9,985, schválené závazným stanoviskem z roku 2008, bylo z hlediska památkové péče považováno za limitní. Je třeba zdůraznit, že realizovaná stavba, která limitní stavbu schválenou závazným stanoviskem z roku 2008 ještě více převyšuje, se výrazně negativně pohledově uplatňuje nejen díky své výšce, ale i barevnosti. V prostředí památkové zóny je naopak žádoucí, aby si dvorní objekty naopak zachovávaly svůj doplňkový charakter. Už z principu nemají převyšovat uliční objekty a pohledově se samy o sobě uplatňovat. Zvláště v oblasti Žižkova je třeba tuto skutečnost pečlivě zohledňovat a citlivě zvažovat, zda se nově prováděné stavební zásahy nebudou především při pohledu z vrchu Vítkova negativně projevovat v blízkých i dálkových pohledech“*. Na str. 3 – 5 pak pod body 2) a 3) reagovalo na odvolací námitky akcentující potřebu ochrany legitimního očekávání a dobré víry založené vydáním Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008.
41. Soud předesílá, že jestliže je v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne (§ 149 odst. 3 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017, resp. obdobně § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném od 1. 1. 2018, srov. rovněž § 51 odst. 3 téhož zákona).
42. Je třeba zdůraznit, že předmětná závazná stanoviska, která sloužila jako podklad pro vydání rozhodnutí o dodatečném nepovolení stavby stavebním úřadem, resp. pro následné rozhodnutí o odvolání, vydaly dotčené orgány – orgány památkové péče. Soud podotýká, že v pravomoci stavebních orgánů přitom *„není přezkoumávat stanoviska (podkladové správní úkony) dotčených orgánů státní správy. Dotčené orgány státní správy se v nich vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Stavební úřad je jejich vyjádřeními vázán a do značné míry při jejich pořizování plní roli koordinátora a jeho úlohou je zajistit mezi jednotlivými stanovisky soulad.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, čj. 4 As 25/2009 - 163). Platí, že *„dotčené*

orgány zaujímají ve správním řízení specifické postavení, jejich úkolem je poskytování odborné pomoci správnímu orgánu, který vede řízení, a to v otázkách, v nichž disponují dostatečnými znalostmi a kompetencemi. Tato odborná pomoc má formu vydávání vyjádření, stanovisek, závazných stanovisek atd., jimiž se dotčené orgány vyjadřují k odborným otázkám, které se týkají předmětu správního řízení. V případě posouzení závazného stanoviska dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení hraje obdobnou roli též nadřízený orgán dotčeného orgánu, u kterého si odvolací orgán vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, čj. 4 As 49/2017 - 32).

43. *Z ustálené rozhodovací praxe správních soudů přitom vyplývá, že „závazné stanovisko dle § 149 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014 - 127, či též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113) a ve správním soudnictví je proto lze přezkoumat postupem dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. jakožto subsumovaný správní akt“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2017, čj. 2 As 230/2016 - 65).*
44. *Žalovaný v nyní posuzované věci dostal své povinnosti vyžádat si od nadřízeného orgánu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska podle § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 v důsledku námitek směřujících proti takovému stanovisku. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2017, čj. 2 As 230/2016 - 65, „je tudíž zřejmé, že odvolací správní orgán je povinen vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska právě v důsledku uplatnění takových námitek, které směřují proti závěrům závazného stanoviska“.*
45. *V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že je-li „závazné stanovisko potvrzeno závazným stanoviskem nadřízeného orgánu, pak dle Nejvyššího správního soudu obvykle postačí ty odvolací námitky, pro něž bylo další závazné stanovisko vyžádáno, vypořádat v rámci rozhodnutí o odvolání odkazem na*

(v nynější věci potvrzující) závazné stanovisko, doplněné případně citací příslušné jeho části. Naopak není úkolem odvolacího správního orgánu potvrzující závazné stanovisko pro odvolatele blíže interpretovat a posuzovat jeho zákonnost, přezkoumatelnost, věcnou správnost či další obdobné otázky. Takový přezkum původního závazného stanoviska měl být proveden v rámci vydání potvrzujícího (cí měnícího) závazného stanoviska, přičemž pokud je v tomto ohledu navazující závazné stanovisko nedostačující, lze se jeho přezkumu domáhat až v případném soudním řízení správním o žalobě proti finálnímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu.“

46. *Ohledně míry soudního přezkumu se Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku vyjádřil takto: „Dle tohoto ustanovení rovněž platí, že soud přezkoumá zákonnost subsumovaného právního aktu a nepřezkoumává tedy jeho věcnou správnost, což by ostatně bylo například v případech přezkumu závazných stanovisek dotčených orgánů státní správy z odborného hlediska neproveditelné bez dalšího znaleckého zkoumání závazného stanoviska. Na druhou stranu je třeba reflektovat, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, dovodil, že „[o]bsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.“ Závazná stanoviska v nynější věci sice jsou optikou předmětu správního řízení kladná, nicméně jako negativní je lze označit*

ve vztahu k žalobcovu procesnímu postavení a jeho tvrzeným zájmům. Rovněž s ohledem na výše podaný právní názor Nejvyššího správního soudu, dle kterého je právě nadřízený dotčený orgán státní správy primárně povolán k věcnému vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závaznému stanovisku, přičemž odvolacímu správnímu orgánu pak v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska, je tedy třeba, aby revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 4 správního řádu obsahovalo vyličení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i představení úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Neobsahuje-li revizní stanovisko takové náležitosti, lze konstatovat, že je nezákonné.“

47. Žalobce brojí podanými námitkami z pochopitelných důvodů především proti závěrům obou závazných stanovisek. Poukazuje kromě jiného na nedostatečnost jejich odůvodnění, na porušení zásady materiální pravdy, resp. neúplně zjištěný skutkový stav, a akcentuje porušení zásady ochrany legitimního očekávání a dobré víry založené vydáním Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008.
48. Pokud jde o náležitosti odůvodnění závazného stanoviska, soud s odkazem na shora uvedené připomíná, že podle výše připomenutého rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009 - 150, publ. pod č. 2381/2011 Sb. NSS, je závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu z procesního hlediska úkonem správního orgánu prováděným podle části čtvrté téhož zákona. Nejvyšší správní soud upozornil, že v souladu s § 154 správního řádu je však při jeho vydávání možné přiměřeně použít i další ustanovení tohoto zákona, jsou-li potřebná. Dovodil, že „[s] ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska, kdy jeho obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je zvlášť významné přiměřené použití ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu), především pak ust. § 68 odst. 3 citovaného zákona“. Podle § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku uzavřel, že „[o]bsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jakožto úkonu správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu ust. § 75 odst. 2 s. ř. s“.
49. S účinností od 1. 1. 2018 (po novelizaci provedené zákonem č. 225/2017 Sb. nalezly uvedené judikatorní závěry i svou formální oporu v ustanovení § 149 odst. 2 správního řádu, dle něhož platí, že „závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení

otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání, a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady

pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.

50. Jak bylo uvedeno výše, OPP MHMP ve svém závazném stanovisku vydaném v řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení Stavby v návaznosti na rekapitulaci dodatečně provedených stavebních úprav Stavby uzavřel, že *„provedené práce jsou z hlediska zájmů státní památkové péče neakceptovatelné“*, přičemž se v odůvodnění kromě stručného poukazu na relevantní právní úpravu, sumarizaci předchozího průběh postupu směřujícího k vydání závazného stanoviska a především obsáhlou reprodukcí námitek vznesených žalobcem k obsahu vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Praze ze dne 3. 4. 2018, čj. 311/20096/2018, omezil toliko na stručný obecný popis památkové hodnoty vnitrobloků, resp. dvorů historické zástavby, následovaný v bodu 37 tohoto rozsudku citovanou větou. Právě tato jediná věta uvedená na str. 8 Závazného stanoviska OPP MHMP tak fakticky představuje odůvodnění meritorního závěru dotčeného orgánu. Dotčený orgán na str. 7 – 8 Závazného stanoviska OPP MHMP sice obecným způsobem popsal východiska týkající se umísťování staveb ve vnitroblocích, resp. dvorech historické zástavby, následně se však ve svých závěrech omezil na poznámku o tom, že provedení Stavby *„není akceptovatelné jak svým rozsahem, tak výrazným omezením vizuálního uplatnění fasád sousedních domů“*, přičemž *„opticky není integrovanou součástí hmoty stávajících domů a svým hmotovým členěním a proporcemi deformuje dvorní interiér“*. Stavba přitom podle OPP MHMP také *„nerespektuje skutečnost, že je součástí historického prostředí a tento respekt musí být vyjádřen barevností. Provedená výrazná barevnost v syté okrově žluté barvě tento požadavek nesplňuje“*. Dotčený orgán se přitom v odůvodnění Závazného stanoviska OPP MHMP nijak nevypořádal s námitkami, které žalobce ještě před jeho vydáním vznesl k závěrům vysloveným ve vyjádření Národního památkového ústavu, které bylo podkladem pro vydání předmětného závazného stanoviska.
51. I Ministerstvo kultury ostatně v Závazném stanovisku MK v reakci na odvolací námitky potvrdilo, že odůvodnění Závazného stanoviska OPP MHMP není dostačující a přesvědčivé a zcela v něm absentuje vypořádání námitek žalobce. Podle ministerstva se OPP MHMP ztotožňuje s vyjádření Národního památkového ústavu, jež podrobně popisuje důvody, pro které není možné realizovanou Stavbu v dané podobě v prostředí památkové zóny akceptovat. Ze Závazného stanoviska MK přitom vyplývá, že Ministerstvo kultury sdílí závěr o nemožnosti realizace Stavby, a to se zřetelem k její výšce a barevnosti, popř. objemu, resp. má za to, že Stavba zjevně vybočuje z mantinelů, které pro ni stanovilo Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, *„a to jak svými proporcemi, tak barevností“*. Ministerstvo kultury akcentovalo, že podle Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 bylo možno realizovat stavbu s limitní výškou hřebene +9,985, avšak v žádosti o dodatečné povolení stavby je uvedena výška hřebene +13,020, s tím, že *„v žádném případě tak nejde o nepodstatné navýšení o necelý jeden metr, jak opakovaně tvrdí odvolatel, ale o výraznou změnu, která zcela vybočuje z mezí předchozího závazného stanoviska a vyžaduje ze strany orgánů památkové péče nové posouzení“*. Ministerstvo doplnilo, že *„vzhledem k tomu, že výška hřebene + 9,985 byla orgány památkové péče opakovaně deklarována jako maximální“*, *„překročení i o necelý metr“* by bylo *„z památkového hlediska neakceptovatelné a vybočovalo by z mezí vytyčených závazným stanoviskem MHMP OPP z roku 2008“*.

52. Z obou závazných stanovisek je v souladu s právě uvedeným seznatelné, že důvodem nesouhlasného výroku byla vedle zjištění o „barevnosti“ pohledové fasády právě žalobcem v žádosti ze dne 17. 10. 2017 a posléze v žádosti o dodatečné povolení stavby indikovaná (v rámci kontrolní prohlídky ověřená) změna (odchylka) co do výšky (event. objemu/rozsahu) Stavby oproti stavu reflektovanému v souhlasném Závazném stanovisku OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 a Územním rozhodnutí.
53. Soud v tomto směru v reakci na žalobní argumentaci v obecné rovině konstatuje, že změnily-li by se skutečně v rámci provádění stavby některé její parametry způsobem zasahujícím zájmy chráněné na úseku státní památkové péče, mohly by takové odchylky vyústit ve vydání negativního závazného stanoviska k žádosti o dodatečné povolení (změny) stavby, přestože s původním záměrem vyslovil dotčený orgán v dříve vydaném závazném stanovisku souhlas. Platí, že některé změny v parametrech povolené stavby, k nimž dojde v rámci její realizace, jistě nemohou být v případném řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby marginalizovány s poukazem na to, že k původnímu záměru stavby bylo dříve vydáno souhlasné závazné stanovisko.
54. Právé uvedené závěry přitom nejsou nijak v rozporu s ustanovením § 4 odst. 4 stavebního zákona, dle něhož „[d]otčený orgán je vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány v téže věci uplatňovat pouze na základě nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno, nebo skutečností vyplývajících z větší podrobnosti pořízené územně plánovací dokumentace nebo podkladů pro rozhodnutí nebo jiný úkon orgánu územního plánování nebo stavebního úřadu podle tohoto zákona, jinak se k nim nepřiblíží“ (pozn. zvýraznění doplněno soudem). Uvedené ustanovení zřetelně umožňuje, aby se dotčený orgán od dříve vyslovených závěrů odchýlil, dojde-li k podstatné změně relevantních podmínek, za nichž bylo vydáno původní závazné stanovisko. Z uvedeného, jakož i ze základních zásad činnosti správních orgánů tedy vyplývá princip kontinuity závazných stanovisek a s tím související povinnost argumentačně se vypořádat s předchozím stanoviskem v případě, přehodnocuje-li správní orgán z důvodu změny relevantních okolností své předchozí stanovisko (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013, čj. 2 As 40/2013 - 32, či ze dne 30. 1. 2020, čj. 2 As 187/2017 - 327).
55. Je zjevné, že v takové situaci, k jaké došlo v nyní posuzované věci, musí dotčené orgány zaměřit své zkoumání právě na detailní posouzení změn ve všech relevantních okolnostech, zvážení jejich charakteru a porovnání dopadů skutečně realizované stavby oproti původnímu „povolenému“ stavu. Právé tyto změny, resp. odchylky pak musí dotčené orgány při vydání závazného stanoviska k žádosti o dodatečné povolení stavby důsledně posoudit optikou zájmů chráněných zvláštními zákony a zvážit, zda tyto změny podstatně revidují podmínky, za nichž bylo vydáno dřívější souhlasné vyjádření, a odůvodňují tak ve světle výše uvedeného odchýlení se od jeho závěrů.
56. Z uvedeného je patrné, že i v nyní posuzované věci bylo tedy úkolem orgánů chránících zájmy na úseku státní památkové péče především prověřit, zda a do jaké míry se změny, k nimž došlo v rámci realizace Stavby povolené Územním rozhodnutím a Stavebním povolením, k níž bylo dříve vydáno souhlasné Závazné stanovisko OPP MHMP, dotýkají zájmů památkové péče, a posléze zvážit a přezkoumatelným způsobem vysvětlit důvody,

pro které eventuálně dospějí k závěru, že v důsledku takových odchylek došlo k podstatné změně podmínek, se zřetelem k nimž není Stavba se zájmy památkové péče vzdor původnímu souhlasnému závaznému stanovisku slučitelná.

57. Podle přesvědčení soudu přitom nelze legitimně pochybovat o tom, že aby mohly dotčené orgány výše uvedeným požadavkům dostát a obhájit soulad jejich postupu s § 4 odst. 4 stavebního zákona, byly především povinny přesně zjistit a specifikovat změny a odchylky v relevantních okolnostech, k nimž se formou závazného stanoviska v rámci řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby věcně vyjadřují. Nebylo-li by zjevné, jaký skutkový stav vzaly dotčené orgány v tomto ohledu za zjištěný a k jakým konkrétním parametrům relevantním z pohledu zájmů chráněných na úseku státní památkové péče se tak jejich závěry vztahují, nebylo by zprostředkovaně možno přezkoumat jejich meritorní závěry o posouzení souladu Stavby se zájmy

chráněnými zvláštním zákonem ani naplnění podmínek pro odchýlení se od dřívějšího souhlasného závazného stanoviska.

58. Se zřetelem k námitkám vzneseným žalobcem pod bodem III.2 žaloby tak soud musel v logice uspořádání žalobních bodů předně přistoupit k posouzení námitek, jimiž žalobce poukazoval na to, že Závazné stanovisko MK vycházelo ze zjevně vadných, nesprávných východisek a v rozporu se zásadou materiální pravdy dle § 3 správního řádu neúplně zjištěného stavu věci.

59. Jak bylo avizováno výše, orgány památkové péče založily své závěry vyslovené v Závazném stanovisku OPP MHMP a Závazném stanovisku MK především na závěru o zjištěných odchylkách v barevnosti a výšce (a s ní do jisté míry spojeném objemu/rozsahu) Stavby.

60. Žalobce přitom v rámci uvedené skupiny žalobních námitek tvrdil, že ministerstvo chybně dospělo k závěru, že stavba byla zvýšena z původního + 9,985 na výšku hřebene + 13,020 uvedenou údajně v žádosti o dodatečné povolení stavby, když takový údaj však žádost podle žalobce neobsahuje, přičemž samotné měření výšky od neznámého bodu 0,0 +/- je samo sobě nepřezkoumatelné a podstatné je určení výšky Bpv. Žalobce namítl, že takové posuzování je zmatečné a nepřezkoumatelné, když není zřejmé, od čeho odvíjí ministerstvo výšku +/- 0. Žalobce doplnil, že „výrok platného územního rozhodnutí č.j. OV/1187/12/Sav z 24.9. 2012 totiž stavbu jasně umístil takto: „výška hřebene + 20,74 m = 241,99 m n. m. (Bpv)“. To, že územního rozhodnutí č.j. OV/1187/12/Sav z 24.9. 2012 byl objekt umístěn do výšky 241,99 m n. m. (Bpv), je seznatelný a nezaměnitelný projektový údaj. Nová výška budovy je dle projektové dokumentace k dodatečnému povolení je 242.810 m n.m. Bpv, tedy zvýšení o necelý metr“.

61. Soud přisvědčuje žalobci v závěru, že z výše reprodukováných relevantních pasáží obou závazných stanovisek není zjevné, ve vztahu k jakým konkrétním skutkovým poznatkům stran změn/odchylek skutečně realizované Stavby dotčené orgány své závěry o jejich neslučitelnosti se zájmy státní památkové péče vyslovují.

62. Zatímco OPP MHMP ve svém závazném stanovisku v rámci identifikace stavu, k němuž se vyjadřuje, v tomto směru poukázal na „navýšení úrovně hřebene z původní výšky 241.985 na úroveň 242.810 (= +13,020) pokud 1. NP = +/- 0,000 a je na kótě 229,70“, ministerstvo kultury v Závazném stanovisku MK v souladu s žalobními tvrzeními akcentuje, že dle

obsahu žádosti o dodatečné povolení stavby došlo k navýšení Stavby o více než tři metry oproti stavu, k němuž bylo vydáno souhlasné Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, připouštějící realizovat stavbu s limitní výškou hřebene +9,985. Ministerstvo kultury se ve svých závěrech evidentně opřelo o zjištění, že došlo k takto výrazné masivní změně výšky Stavby coby jejího klíčového parametru o více než tři metry. Důrazně, avšak bez jakéhokoli bližšího odůvodnění, pak ministerstvo odmítlo argumentaci žalobce, který ve svých odvolacích námitkách s poukazem na výrokovou část Územního rozhodnutí opakovaně namítal, že oproti stavu aprobevaného Územním rozhodnutím došlo k nepodstatnému navýšení o necelý jeden metr.

63. Přestože žalobce v rámci své odvolací argumentace explicitně a opakovaně zdůrazňoval, že Územním rozhodnutím byla Stavba umístěna do výšky 241,99 m n. m. (Bpv), přičemž nová výška budovy je dle projektové dokumentace k dodatečnému povolení 242.810 m n. m. (Bpv), a proto došlo ke zvýšení Stavby pouze o necelý 1 metr, ministerstvo v Závazném stanovisku MK postavilo v souladu s dříve uvedeným své meritorní závěry na tom, že došlo ke zvýšení Stavby o více než tři metry. Aniž by přitom ministerstvo podpořilo svůj závěr uvedením jakýchkoli důvodů, paušálně uzavřelo, že *„v žádném případě tak nejde o nepodstatné navýšení o necelý jeden metr, jak opakovaně tvrdí odvolatel, ale o výraznou změnu, která zcela vybočuje z mezí předchozího závazného stanoviska a vyžaduje ze strany orgánů památkové péče nové posouzení“*. Učinilo tak přitom za situace, kdy Závazné stanovisko OPP MHMP, které bylo závazným stanoviskem ministerstva potvrzeno, naopak se zřetelem ke shora reprodukováným pasážím vycházelo podle všeho ze skutkového závěru o tom,

že došlo k *„navýšení úrovně hřebene z původní výšky 241.985 na úroveň 242.810“*, tedy ze závěru akcentovaného žalobcem v rámci jeho odvolací argumentace. Žalobci je přitom třeba přisvědčit, že závěr ministerstva o tom, že žalobce v žádosti o dodatečné povolení stavby indikoval navýšení Stavby o více než tři metry oproti stavu, k němuž bylo vydáno původní souhlasné závazné stanovisko, nemá oporu ve správním spisu, neboť z podané žádosti takový údaj *prima facie* nevyplyvá. Z odůvodnění Závazného stanoviska MK přitom není seznatelné, o co ministerstvo tuto svou poznámku opírá.

64. Z obsahu závazných stanovisek tak není podle přesvědčení soudu v důsledku shora uvedeného zjevné, jaký skutkový stav vzaly dotčené orgány za základ pro své meritorní posouzení. Není zjevné, zda se kategorické závěry o nepřipustné výšce (resp. s ní spojeném rozsahu či objemu) Stavby váží ke skutkovému zjištění o navýšení Stavby o více než tři metry akcentovanému ministerstvem, nebo ke skutkovému zjištění o navýšení Stavby o necelý metr, jež je zmíněno v části identifikující stav, k němuž se vyjadřuje Závazné stanovisko OPP MHMP. Ministerstvo tento skutkový závěr dotčeného orgánu s ohledem na shora uvedené nijak nerevidovalo ani nevysvětlilo, zda a v čem toto východisko OPP MHMP neobstojí.
65. Z odůvodnění Závazného stanoviska MK se pak v rozporu se shora popsány zákonnými a navazujícími judikatorními východisky především nepodávají žádné důvody, pro které se ministerstvo neztotožnilo s námitkou žalobce poukazující na navýšení Stavby pouze o necelý jeden metr oproti povolenému stavu, akcentující konkrétní parametry stanovené Územním rozhodnutím. Žalobci je třeba přisvědčit, že v této se zřetelem ke shora

uvedenému klíčové otázce nedostojí Závazné stanovisko MK požadavkům kladeným na odůvodnění závazného stanoviska.

66. V obecné rovině přitom nelze pochybovat o tom, že rozdíl ve výšce budovy o více než dva metry (tedy rozdíl vycházející z diferencí výšek zohledněných na straně jedné dotčeným orgánem a na straně druhé jemu nadřazeným orgánem) může být určující skutkovou okolností z pohledu posouzení Stavby optikou zájmů chráněných na úseku státní památkové péče. Jinak řečeno, soud nemohl (a to i s ohledem na níže uvedené) vyloučit, že posouzení přípustnosti Stavby optikou zájmů střežených dotčeným orgánem by se mohlo lišit v případě, kdy by došlo k navýšení Stavby o více než tři metry, oproti situaci, kdy by byla Stavba navýšena toliko o méně než jeden metr oproti poslednímu povolenému stavu.
67. Ve světle výše vyložených závěrů tak nebylo v nyní posuzované věci zjevné, jaký skutkový stav vzaly dotčené orgány v tomto ohledu za zjištěný a k jakým konkrétním parametrům relevantním z pohledu zájmů chráněných na úseku státní památkové péče se jejich závěry vztahují.
68. Proto soud zprostředkovaně nemohl přezkoumat jejich meritorní závěry o posouzení souladu Stavby se zájmy chráněnými zvláštním zákonem a nemohl prozatím posoudit ani to, zda byly na daném skutkovém půdorysu naplněny předpoklady pro odchýlení se od dřívějšího souhlasného Závazného stanoviska ze dne 13. 6. 2008.
69. Pro úplnost soud podotýká, že na právě vyslovených závěrech ničeho nemění ani poznámka ministerstva v odůvodnění jeho závazného stanoviska, dle níž by „*překročení i o necelý metr*“ bylo „*z památkového hlediska neakceptovatelné a vybočovalo by z mezí vytyčených závazným stanoviskem MHMP OPP z roku 2008*“. Z obsahu odůvodnění tohoto závazného stanoviska totiž soud pohříchu vůbec neseznal, zda se ministerstvo zabývalo porovnáním případných rozdílných výškových parametrů Stavby dle projektové dokumentace předložené dotčenému orgánu pro účely vydání Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 a parametrů uvedených v Územním rozhodnutí. Především však ministerstvo tento svůj kategorický závěr nedoprovodilo žádnými úvahami, z nichž by bylo zjevné, proč i případným zvýšením Stavby o necelý 1 metr oproti stavu, z něhož mělo dle ministerstva vycházet Závazné stanovisko OPP MHMP, dojde ve světle § 4 odst. 4

stavebního zákona k tímto ustanovením předpokládané podstatné změně podmínek, za nichž bylo původní souhlasné závazné stanovisko vydáno. Ministerstvo kultury se v tomto směru nemohlo omezit na paušální poznámku o tom, že jeho meritorní závěry „by se uplatnily i v takovém případě“. Ministerstvo však bylo v souladu se shora popsány výchozími zavázáno přezkoumatelným způsobem identifikovat konkrétní důvody, pro které by snad i takto relativně méně podstatné navýšení Stavby bylo způsobitelné natolik negativně zasáhnout chráněné zájmy, že by si vyžádalo zásadní odchýlení se od původního souhlasného závazného stanoviska vydaného v roce 2008, a nemohlo se omezit na pouhou stručnou a paušální poznámku o tom, že tomu tak je. Uvedenému požadavku nicméně Závazné stanovisko MK v žádném ohledu nedostalo.

70. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud dodává, že jeho pochybnosti pak dále znásobuje postup ministerstva po vydání Napadeného rozhodnutí. Jakkoli je soud v tomto typu řízení vázán s přihlédnutím § 75 odst. 1 s. ř. s. skutkovým a právním stavem v době vydání Napadeného rozhodnutí, nemohl přehlédnout, že ministerstvo po vydání Napadeného

rozhodnutí své závěry k posouzení Stavby optikou zájmů státní památkové péče samo revidovalo, přičemž nejenže dospělo ke zcela opačným meritorním závěrům, ale v posléze vydaných aktech k předmětné Stavbě rovněž samo vycházelo ze skutkových poznatků odlišných od těch, které byly podkladem pro vydání Závazného stanoviska MK a tedy zprostředkovaně Napadeného rozhodnutí.

71. Soud v tomto směru poukazuje na to, že k podnětu žalobce ze dne 11. 3. 2019 ministr kultury rozhodnutím ze dne 1. 7. 2019, čj. MK 48248/2019 OLP, zrušil Závazné stanovisko MK pro jeho nezákonnost. V odůvodnění svého rozhodnutí ministr kromě jiného konstatoval, že ministerstvo dostatečně nezjistilo, do jaké míry je předmětná Stavba v rozporu se zájmy památkové péče. Zdůraznil, že z celého spisu ani ze závazných stanovisek není jasné, o kolik metrů byl vlastně navýšen hřeben střechy, když údaje uvedené v podkladech stran výšky schválené a výšky následně realizované si vzájemně odporují. Ministr přitom trval na tom, že je nutné konkrétně specifikovat a řádně doložit, o kolik metrů byl hřeben střechy skutečně navýšen. Ministr pak mj. uzavřel, že pokud bude doloženo, že z důvodu zakládání stavby došlo k navýšení hřebene střechy o necelý 1 metr, není tato skutečnost podle ministra natolik závažným porušením zájmů památkové péče, a ministerstvo by tak mělo (při zachování principu proporcionality) konstatovat přípustnost realizované Stavby z hlediska zájmů památkové péče.
72. Ministerstvo kultury následně vydalo nové Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019, kterým změnilo Závazné stanovisko MHMP OPP tak, že podle jeho výroku jsou tam vymezené dodatečně provedené stavební úpravy z hlediska ochrany zájmů státní památkové péče přípustné bez podmínek. V předmětném závazném stanovisku se přitom ministerstvo omezilo na poukaz na závěry vyslovené ministrem ve výše označeném rozhodnutí s tím, že je jeho názorem vázáno. Lze se tedy domnívat, že ministerstvo při vydání Závazného stanoviska MK ze dne 26. 7. 2019 co do otázky výšky realizované Stavby patrně vyšlo ze skutkového závěru o tom, že v průběhu realizace Stavby došlo k navýšení hřebene střechy toliko o méně než 1 metr, tedy ze skutkového závěru odporujícímu tomu, na němž dříve založilo své Závazné stanovisko MK, jenž bylo určujícím pro výrok Napadeného rozhodnutí.
73. Uvedené skutečnosti podle soudu pouze podtrhují shora vyslovené výhrady k postupu dotčených orgánů při vydání závazných stanovisek a dokládají, že dotčené orgány si především neujasnily skutkový stav ve vztahu ke klíčovému parametru posuzované Stavby, v důsledku čehož není dostatečně zřejmé, k jakým podmínkám relevantním z pohledu zájmů chráněných na úseku státní památkové péče se jejich závěry vztahují. Proto soud za této situace nemohl přistoupit k posouzení důvodnosti dalších žalobních bodů, neboť ty mířily proti samotným meritorním závěrům o posouzení souladu Stavby se zájmy chráněnými zvláštním zákonem, resp. zpochybňovaly, zda byly v posuzovaném případě naplněny předpoklady pro odchýlení se od dřívějšího souhlasného Závazného stanoviska ze dne 13. 6. 2008.
74. Soud se však pro úplnost ještě vyjádří k relativně oddělitelné otázce barevnosti stavby, jež byla dotčenými orgány rovněž hodnocena jako okolnost vylučující udělení souhlasného závazného stanoviska.
75. Ani v otázce barevnosti akcentované dotčeným orgánem i ministerstvem jako další klíčová odchylka oproti stavu, jenž byl předmětem posuzování při vydání Závazného stanoviska

OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008, přitom soud nemohl závěrům vysloveným v závazných stanoviscích, jež byla podkladem pro Prvostupňové a Napadené rozhodnutí, resp. formulovaným v tomto ohledu v Napadeném rozhodnutí, zcela přisvědčit a považuje za potřebné je pro účely dalšího řízení níže popsáním způsobem korigovat.

76. Soud připomíná, že OPP MHMP ve svém závazném stanovisku ve vztahu k otázce barevnosti uzavřel, že *„provedení dvorního objektu není akceptovatelné ...výrazným omezením vizuálního uplatnění fasád sousedních domů, opticky není integrovanou součástí hmoty stávajících domů a svým hmotovým členěním a proporcemi deformuje dvorní interiér. Provedení exteriéru novostavby také nerespektuje skutečnost, že je součástí historického prostředí a tento respekt musí být vyjádřen barevností. Provedená výrazná barevnost v syté okrově žluté barvě tento požadavek nesplňuje“*. Ministerstvo kultury pak v Závazném stanovisku MK konstatovalo, že Stavba je nevhodná mj. i *„svou barevností“*, přičemž se *„výrazně negativně pohledově uplatňuje nejen díky své výšce, ale i barevností...“*. Podle ministerstva Stavba *„zcela zjevně vybočuje z mantinelů, které pro ni stanovilo závazné stanovisko z roku 2008, a to jak svými proporcemi, tak barevností, která je v prostředí památkové zóny nevhodná, a k už tak problematickému objektu přitahuje ještě větší pozornost“*. Žalovaný se posléze v odůvodnění Napadeného rozhodnutí neztotožnil s odvolací námitkou žalobce, že Závazné stanovisko MHMP OPP ze dne 13. 6. 2008 nekladlo žádné požadavky na barevnost objektu a poukázal na str. 3 jeho odůvodnění, kde byla podle žalovaného nová stavba posouzena s ohledem na její navrženou výšku i ve věci barevnosti (požadavek na provedení omítek bez barevného nátěru). Tento požadavek se přitom podle žalovaného promítl v podmínce č. 7 pro provedení stavby v územním rozhodnutí. Žalovaný uzavřel, že smyslem požadavku bylo, aby se nová stavba od stávající zástavby neodlišovala.
77. Soud ze správního spisu ověřil, že původní souhlasné Závazné stanovisko OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 ve své závazné části skutečně žádné požadavky na barevnost fasády nestanovilo. Žalovanému lze přisvědčit, že problematika barevnosti fasády byla řešena toliko na str. 3 odůvodnění tohoto závazného stanoviska, a to formou poznámky o tom, že *„u nastavené části je nezbytné...ponechat...v pohledové omítce bez barevného nátěru...“*. Na rozdíl od požadavků kladených z pohledu barevnosti oken či kazetových lamel garážových vrat však v závazné části Závazného stanoviska OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 ve vztahu k barevnému provedení fasády žádné požadavky kladeny nebyly. Žalovaný pak v odůvodnění Napadeného rozhodnutí správně poukazuje na to, že v podmínce č. 7 výroku Územního rozhodnutí bylo stanoveno, že Stavba musí barevností vhodně navazovat na řešení okolní zástavby a respektovat umístění v památkové zóně.
78. Žalobci nelze v uvedeném směru přisvědčit v tom, že by ve vztahu ke Stavbě v minulosti nebyl ze strany orgánů veřejné moci vznesen žádný požadavek na barevné provedení fasády. V dalším řízení nicméně musí žalovaný, resp. dotčené orgány posoudit, vyhodnotit a především konkrétním způsobem odůvodnit nejen to, zda a proč konkrétní barevné provedení fasády odporuje zájmům státní památkové péče, ale i to, zda a případně proč (z jakých specifických důvodů) představuje zvolené barevné provedení fasády Stavby na daném skutkovém půdorysu nepřípustné vybočení z podmínek daných výrokiem dříve vydaných rozhodnutí ve vztahu ke Stavbě.
79. I v tomto směru pak soud pro úplnost poznamenává, že je s ohledem na právě uvedené zarážející, pokud ministerstvo bez jakéhokoli odůvodnění ve svém o cca půl roku později vydaném Závazném stanovisku MK ze dne 26. 7. 2019 (vydaném po zrušení Závazného stanoviska MK dříve specifikovaným rozhodnutím ministra kultury) uzavřelo, že Stavba je

v daném provedení přípustná bez podmínek, vycházejí z toho, že v dřívějším souhlasném Závazném stanovisku OPP MHMP ze dne 13. 6. 2008 nebyl žádný požadavek stran barevnosti obsažen.

VII. Závěr a náklady řízení

80. Soud uzavírá, že Napadené rozhodnutí bylo s přihlédnutím k § 149 odst. 3 a 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 fakticky založeno toliko na Závazném stanovisku MK aprobujícím Závazné stanovisko OPP MHMP. V důsledku shora popsaných vad těchto závazných stanovisek, jež soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal jako podklady (subsumované akty) Napadeného rozhodnutí, nemohlo Napadené rozhodnutí obstát. Dotčené orgány si především neujasnily skutkový stav ve vztahu ke klíčovému parametru posuzované Stavby (její výšce), v důsledku čehož není dostatečně zřejmé, k jakým podmínkám relevantním z pohledu zájmů státní památkové péče se jejich závěry vztahují. Nedostatky závazných stanovisek mající znaky vad předpokládaných v § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak zprostředkovaně shodnou vadou zatěžují rovněž Napadené rozhodnutí.
81. Jak bylo avizováno výše, soud za této situace nemohl přistoupit k posouzení důvodnosti dalších žalobních bodů, neboť ty mířily proti samotným meritorním závěrům o posouzení souladu Stavby se zájmy chráněnými zvláštním zákonem, resp. zpochybňovaly, zda byly v posuzovaném případě naplněny předpoklady pro odchýlení se od dřívějšího souhlasného Závazného stanoviska ze dne 13. 6. 2008. Posouzení těchto otázek by však bylo za daného stavu předčasné.
82. Soud tak Napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Se zřetelem k tomu, že soudní řád správní soudu v rámci postupu podle § 75 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje zrušit i podkladové akty, soud podotýká, že Závazné stanovisko MK se se zřetelem ke shora vysloveným závěrům stává právní mocí tohoto rozsudku neúčinným. Soud přitom s odkazem na dříve uvedené připomíná, že naposledy uvedené Závazné stanovisko MK ostatně bylo po vydání Napadeného rozhodnutí zrušeno rozhodnutím ministra kultury, přičemž Závazné stanovisko OPP MHMP bylo změněno Závazným stanoviskem MK ze dne 26. 7. 2019. K zákonnosti těchto aktů učiněných po vydání Napadeného rozhodnutí se však soud v tomto rozsudku nemohl se zřetelem k pravidlům vyvěrajícím z § 75 odst. 1 s. ř. s. procesně relevantním způsobem vyjádřit.
83. Soud podotýká, že se zřetelem k výše uvedenému by standardně žalovaný v dalším řízení u orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, v tomto případě Ministerstva kultury, vyžádal potvrzení nebo změnu Závazného stanoviska OPP MHMP podle § 149 odst. 4 (dnes odst. 5) správního řádu, a takto vydaný nový správní akt posléze použil jako podklad pro nové rozhodnutí o odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí. Soud nicméně nemohl s ohledem na shora uvedené zcela odhlédnout od toho, že v mezidobí bylo vydáno nové Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019, kterým byla Stavba shledána z pohledu zájmů státní památkové péče přípustnou. Nabízelo by se tak využít pro účely dalšího řízení právě tohoto závazného stanoviska, které by pak nutně muselo vést ke zrušení Prvostupňového rozhodnutí a novému posouzení žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby ze všech zákonem a navazující rozhodovací praxí správních soudů předvídaných hledisek.

Výsledkem by pak bylo nové prvostupňové rozhodnutí o žádosti žalobce, proti němuž by podle okolností mohl odvoláním brojit znovu žalobce, případně některý z dalších účastníků řízení, včetně osob zúčastněných na řízení.

84. Aniž by se však soud v tomto rozsudku mohl vyjadřovat k zákonnosti postupu ministra kultury při vydání rozhodnutí ze dne 1. 7. 2019, čj. MK 48248/2019 OLP, jímž ministr ve zkráceném přezkumném řízení zrušil Závazné stanovisko MK, či k zákonnosti nově vydaného Závazného stanoviska MK ze dne 26. 7. 2019, považuje za potřebné žalovaného upozornit na to, že musí v dalším řízení zvážit, zda naposledy uvedené Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019 netrpí nedostatky obdobnými těm, které soud vytknul závazným stanoviskům, jež byla podkladem pro vydání Napadeného rozhodnutí. Žalovaný by měl proto v dalším řízení zvážit, zda Závazné stanovisko MK ze dne 26. 7. 2019 je skutečně podkladem, na němž může bez procesního rizika souvisejícího s případným opakovaným přezkumem správním soudem založit nové rozhodnutí o odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí. Dospěje-li k závěru, že je stíženo obdobnou vadou jako Závazné stanovisko MK, jehož neúčinnost soud tímto rozsudkem vyslovil, je na něm, aby jako orgán odpovědný za výsledek předmětného řízení (srov. přiměřeně závěry vyslovené v rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, čj. 5 A 241/2011 - 69, publ. pod č. 3018/2014 Sb. NSS) u ministerstva případně inicioval zhojení takových vad předtím, než o odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí znovu rozhodne.
85. Soud pro úplnost podotýká, že se s ohledem na absenci odpovídajících žalobních námitek nemohl zabývat otázkami souvisejícími s včasností žalobcem podané žádosti o dodatečné povolení Stavby, neboť by nepřipustně vybočil z pravidel ovládajících tento typ soudního řízení.
86. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, které sestávají z uhrazeného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika) po 3100 Kč podle § 1 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (3 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobce soudu k výzvě prokázal, že je plátcem DPH. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce ve stanovené lhůtě celkem 15 342 Kč.
87. Výrok III. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s., podle kterého osoba zúčastněná na řízení zásadně nemá právo na náhradu nákladů řízení. V posuzované věci přitom soud žádnou povinnost osobám zúčastněným na řízení neuložil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední

den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 17. září 2020

Mgr. Martin Lachmann v. r.

předseda senátu