

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Jany Daňkové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové, v právní věci žalobce **LUKR INGENEERING, a.s.**, IČ 25212541, se sídlem Plzeň, Pallova 2573/12, zastoupeného JUDr. Pavlem Roubalem, advokátem se sídlem Plzeň, Mikulášská 9, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.12.2009, č.j. KPP/2614/09,**

t a k t o:

- I. Žaloba se o d m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobci se z účtu Krajského soudu v Plzni vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4.12.2009, č.j. KPP/2614/09 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho dovolání proti závaznému stanovisku Magistrátu města Plzně (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 13.10.2009, č.j. OOP/418/09 (dále jen „závazné stanovisko“), a toto závazné stanovisko bylo potvrzeno.

Prvoinstanční orgán ve výroku závazného stanoviska uvedl, že „*záměr změny víceúčelové stavby: „Černice – Selská náves č.p. 21, A. Školící středisko, B. Sportovně relaxační centrum“, tzv. „pivovarského dvora Plzeň“ bývalé usedlosti č.p. 21, Selská náves 2, na parc.č. 298 (zastavěná plocha a nádvoří), k.ú. Černice 620106, památkově chráněné území Vesnická památková rezervace Černice, v rozsahu nástavby pivních slunečních lázní v objektu A. Školící středisko, části A II, novostavby na místě původně hospodářské stavby stájí; nástavba – prostory pro pivní lázně, vzniknou posunutím hřebenu střechy (navýšením z 10,0 na 11,62m) a prodloužením severozápadní části střechy, která dnes končí nad střední nosnou stěnou; severozápadní strana krovu o sklonu 19° bude prodloužena a nová jihovýchodní strana na nadezdívce (ze stávajících 7,85 na 9,46m) bude mít sklon 35°; krytina bude provedena stejná jako na stávajícím objektu tj. pálená Walther typ vlnovka W5 v barvě červené; oplechování bude provedeno pomocí klempířských prvků z měděného plechu; u jihovýchodního průčelí stavby bude v nadezdívce stávající obvodové stěny osazeno celkem 5 ks dřevěných oken typu EURO jednokřídlých, čtvercového formátu, a ve střešním plášti celkem 11 ks střešních oken a světlovodů; vnější omítky budou vápenné štukové hladké včetně*

nátěru ve shodném odstínu stávajících; podle předložené projektové dokumentace – návrhu stavby: „Černice – Selská náves č.p. 21, Pivní sluneční lázně“, zpracované AGROS stavební sdružení, Částkova 74, 301 57 Plzeň, projektant: Ing. Kupka, zák. číslo: neuvedeno, dat: 01/2009, obsahující: B. Souhrnnou technickou zprávu, Půdorys podkroví – nový stav (č. výkr. 7.), Řez A-A' – nový stav (č.výkr.10.), Podhledy – nový stav (č. výkr. 11.), je z hlediska státní památkové péče, podle § 14 odst. 3 zák.č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, nepřípustný“.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.), soud usnesením odmítne žalobu, jestliže je podle tohoto zákona nepřípustná. Žaloba je nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno (§ 68 písm. e) s.ř.s.). Podle § 70 písm. a) s.ř.s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

Nejvyšší správní soud se v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 23.8.2011, č.j. 2 As 75/2009-113 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz), zabýval otázkou, zda závazná stanoviska ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podléhají samostatně soudnímu přezkumu v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, publikovanému pod č. 2434/2011 Sb.NSS, že „*závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Soudní přezkum jejich obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s.*“.

Jak vyplývá z výroku závazného stanoviska, prvoinstanční orgán vyslovil, že stavební záměr žalobce je podle § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, nepřípustný. S ohledem na závěr, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud, se soud musel zabývat tím, zda v případě žalobce je závazné stanovisko podle § 14 zákona o státní památkové péči závazným stanoviskem podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, či nikoli.

Vodítkem pro vyřešení této otázky je ustanovení § 44a odst. 3 věta první zákona o státní památkové péči. Podle tohoto ustanovení závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem.

Z ustanovení § 44a odst. 3 věta první zákona o státní památkové péči vyplývá, že zákon zavádí z pohledu ustanovení § 149 správního řádu dvojaký přístup. Zaprvé, pokud je závazné stanovisko vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení. Zadruhé, pokud je závazné stanovisko vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které je příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, není samostatným rozhodnutím ve správním řízení. V takovém případě se jedná o úkon učiněný dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem.

V prvním případě se nebude jednat o závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu, ve druhém případě ano.

Rozlišujícím kritériem tak je, zda je vlastník nemovitosti oprávněn stavební záměr realizovat po vydání kladného závazného stanoviska bez další ingerence stavebního úřadu nebo zda je i po vydání kladného stanoviska stavební záměr realizovat teprve po provedeném řízení podle stavebního zákona.

Výkladu ustanovení § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči se nepřímo dotkl také Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, když v bodě 39 uvedl, že „v souladu s názorem vyjádřeným ve sjednocujícím rozhodnutí není pochyb, že existují závazná stanoviska, která mají objektivně vymezený samostatný předmět řízení. Z ustanovení správního řádu z roku 2004 a dalších zvláštních zákonů lze vyvodit záměr zákonodárce odlišit procesní postup vydávání a přezkumu takovýchto závazných stanovisek. Tato stanoviska jsou vydávána v rámci samostatného správního řízení ve formě správního rozhodnutí dle § 67 správního řádu z roku 2004. Jedná se například o závazné stanovisko vydané orgánem státní památkové péče týkající se rekonstrukce nemovité kulturní památky v určitém rozsahu. Takovou otázku řešil sedmý senát v posuzovaném případě. Jednalo se o přípustnost výměny oken na budově nacházející se v památkové rezervaci. V tomto případě zájem na ochraně kulturního dědictví je objektivně vymezeným předmětem řízení. Vydání pozitivního stanoviska dle § 44a odst. 3 památkového zákona samo o sobě umožňuje žadateli v daném případě okna vyměnit, a aniž by na to navazovalo jakékoliv další stavební řízení, je jím deklarovaný a požadovaný hospodářský cíl uskutečnitelný“. Ze závěrů, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud lze dovodit, že Nejvyšší správní soud dospěl k obdobnému závěru jako soud v nyní souzené věci. Pokud vydání pozitivního stanoviska umožňuje žadateli realizovat stavební záměr, aniž by na to navazovalo jakékoliv další stavební řízení, nejedná se o závazné stanovisko vydané dle § 149 správního řádu.

Odkazem na právě učiněný výklad ustanovení § 44a odst. 3 věta první zákona o státní památkové péči se tak bylo nutné zabývat tím, zda stavební záměr žalobce podléhá či nepodléhá následnému řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, resp. zda by byl žalobce v případě vydání kladného závazného stanoviska realizovat svůj stavební záměr bez dalšího. Rozhodnou otázkou tudíž je, zda k realizaci stavebního záměru žalobce je nezbytné vydání stavebního povolení eventuálně ohlášení, resp. zda se jedná o stavbu, pro niž je vyžadováno stavební povolení nebo ohlášení.

Žalobce podal dne 28.4.2009 žádost o vydání závazného stanoviska k návrhu zamýšlené stavby, ve které uvedl: „žádáme Vás o vydání závazného stanoviska k návrhu připravované změny stavby ČERNICE, Selská náves 2, budova č.p. 21, kde v podkroví zadního traktu budovy zamýšlíme vybudovat „Pivní sluneční lázně“. Žalobce svůj záměr označil za změnu stavby. K žádosti připojil listinu označenou slovy „Akce: ČERNICE – Selská náves č.p. 21 PIVNÍ SLUNEČNÍ LÁZNĚ Obsah: NÁVRH STAVBY“, která obsahovala souhrnnou technickou zprávu a grafické ztvárnění stavebního záměru. V části označené „1. URBANISTICKÉ, ARCHITEKTONICKÉ A STAVEBNĚ TECHNICKÉ ŘEŠENÍ“ bylo krom jiného uvedeno, že „vlastní prostory pro pivní lázně vzniknou posunutím hřebenu střech a

prodloužením severozápadní části střechy, která původně končila nad střešní nosnou stěnou. Po nadezdění jihovýchodní podélné stěny a částí obou štítů a po doplnění jihovýchodní části sedlové střechy vznikne vlastní prostor pro nástavbu“. V části označené „STAVEBNÍ ŘEŠENÍ“ bylo například uvedeno, že „bude provedena demontáž jihovýchodní poloviny střechy, tj. krytiny i krovu. Na části pokoje v patře bude provedena demontáž dvou panelů (pro prostor schodiště). V patře bude provedena demontáž únikového schodiště za účelem jeho posunutí“. Dále bylo uvedeno, že „nový krov je navržený dřevěný soustavy vaznicové. Původní vrcholová vaznice nad střední stěnou bude sloužit jako střední vaznice, nově navržená vrcholová vaznice bude podpírána ocelovými sloupky a na nadezděné obvodové stěně bude osazena pozednice kotvená do žb. Věnce. Severozápadní strana krovu o sklonu 19° bude prodloužena a nová jihovýchodní strana bude mít sklon 35°. Součástí krovu je vzhledem k malému sklonu střechy i plnoplošné bednění krovu, kontralatě a laťování pod krytinu“.

Stavební zákon v ustanovení § 103 vyjmenovává stavby, terénní úpravy, zařízení a udržovací práce, které nevyžadující stavební povolení ani ohlášení. Ze samotné existence ustanovení § 103 stavebního zákona lze dovodit, že stavební zákon stojí na zásadě, že každou stavbu, která není stavbou zmíněnou v ustanovení § 103 stavebního zákona, lze realizovat teprve na základě stavebního povolení, eventuálně ohlášení.

Soud má za to, že stavební záměr žalobce není žádnou ze staveb vyjmenovaných v ustanovení § 103 stavebního zákona. Nejedná se o stavbu budovy podle § 103 odst. 1 písm. a), technickou infrastrukturu a doprovodná technická zařízení pro rozvod vody, energií, tepla, pro zajištění služeb elektronických komunikací, pro odvádění odpadních a dešťových vod a větrání podle § 103 odst. 1 písm. b), stavbu stožárů, antén a jiných zařízení podle § 103 odst. 1 písm. c), o stavbu zásobníků, nádrží na vodu a bazénu, nejde-li o vodní díla, opěrné zdi, oplocení podle § 103 odst. 1 písm. d), terénní úpravy a zařízení malého rozsahu podle § 103 odst. 1 písm. f), ani některou z ostatních staveb a zařízení zmíněných v ustanovení § 103 odst. 1 písm. g) stavebního zákona. Změna stavby v rozsahu, ve kterém je žalobcem zamýšlena, nemůže být považována ani za udržovací práce ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, když se nejedná o údržbu stavby nýbrž ve své podstatě o rozšíření stavby. Nemůže se jednat ani o stavební úpravy ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, když se stavebním záměrem mění vzhled budovy, zmínit je možné například posunutí hřebene střechy, a provedení stavebního záměru potenciálně může negativně ovlivnit požární bezpečnost, zmínit je možné navrhovanou demontáž únikového schodiště.

Je proto nezbytné uzavřít, že stavební záměr žalobce podléhá následnému řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, resp. žalobce by ani v případě vydání kladného závazného stanoviska nebyl oprávněn realizovat svůj stavební záměr bez dalšího. V případě žalobce se tak jedná o závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu.

Vzhledem k tomu, že se žalobce žalobou domáhal přezkoumání úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím, soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s.r.s. odmítl.

Nad rámec shora uvedeného soud doplňuje, že se zabýval také vlastní povahou napadeného rozhodnutí.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, nejsou závazná stanoviska vydaná podle § 149 správního řádu rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu. Tato skutečnost vyplývá výslovně z ustanovení § 149 odst. 1 správního řádu, podle kterého závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení.

Vycházejíc z ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu, podle kterého účastník může proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak, je nezbytné dospět k závěru, že proti stanovisku vydanému podle § 149 správního řádu odvolání přípustné není.

Případný přezkum závazného stanoviska vydaného podle § 149 správního řádu se neděje v přímém odvolacím řízení, nýbrž dochází k němu specifickým způsobem. Jak vyplývá z ustanovení § 149 odst. 3 správního řádu, jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne. Teprve jestliže odvolání proti zamítnutí žádosti směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží. Stanoví tak ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu.

K přezkumu závazného stanoviska tak může dojít teprve v rámci řízení o odvolání směřujícího proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti.

V případě žalobce došlo k tomu, že byl v závazném stanovisku nesprávně poučen o možnosti podat proti němu odvolání. Žalobce odvolání podal a žalovaný o něm věcně rozhodl, ačkoli jej měl jako nepřípustné zamítnout podle § 92 odst. 1 správního řádu.

Soud však v této skutečnosti nespatřuje důvod pro jiný postup v řízení, než ke kterému přistoupil, když žalobu odmítl. Již tradičně se vychází ze zásady, že prvoinstanční rozhodnutí tvoří s rozhodnutím druhoinstančním v podstatě jeden celek. Ač žalovaný vydal věcné rozhodnutí o odvolání směřujícímu proti závaznému stanovisku vydanému podle § 149 správního řádu, nijak nevybočil z předmětu řízení, kterým bylo vydání závazného stanoviska podle § 149 správního řádu. Není-li žaloba proti závaznému stanovisku vydanému podle § 149 správního řádu přípustná, nemůže se stát přípustnou ani v okamžiku nastalých procesních pochybení učiněných v řízení o vydání závazného stanoviska. Není-li přezkoumatelným výsledek správního řízení, nemůže být přezkoumatelným ani procesní postup k němu vedoucí. Napadené rozhodnutí také nezavazuje správní orgány v případném řízení podle stavebního zákona postupovat podle § 149 správního řádu a v eventuálním odvolacím řízení směřujícím proti rozhodnutí o žádosti přezkoumat negativní závazné stanovisko v souladu s ustanovením

§ 149 odst. 4 správního řádu. Tato jejich povinnost i přes existenci napadeného rozhodnutí trvá.

Dlužno doplnit, že soud nepovažuje napadené rozhodnutí za nicotné. Žalovaný je oprávněný věcně rozhodovat o odvoláních směřujícím proti závazným stanoviskům vydávaným podle § 14 zákona o státní památkové péči, pokud se nejedná závazná stanoviska vydávaná podle § 149 správního řádu (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.8.2009, č.j. 7 As 43/2009 – 52, kdy v této věci bylo soudem přezkoumáváno rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti závaznému stanovisku Magistrátu města Olomouce). Žalovaný byl oprávněným správním orgánem rozhodnout také o případné nepřipustnosti odvolání žalobce směřujícímu proti závaznému stanovisku. Nelze odhlédnout ani od toho, že konečné světlo do posuzování závazných stanovisek vnesl teprve rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23.8.2011, který byl vydán teprve necelé dva roky po vydání napadeného rozhodnutí. S ohledem na tyto skutečnosti soud nemá za to, že by na napadené rozhodnutí bylo možné pohlížet jako na rozhodnutí trpící takovými vadami, které by způsobovaly jeho nicotnost a vyžadovaly jeho prohlášení za nicotné v soudním řízení.

O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s.ř.s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním, rozhodl soud o vrácení zaplaceného soudního poplatku (§ 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích).

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 30. dubna 2012

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová