



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **Ing. Z. H.**, zastoupeného JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Gočárova tř. 1000/29, Hradec Králové, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, Odboru územního a stavebního řízení**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2006, č. j. OÚSŘ U 06/32590-13, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2008, č. j. 31 Ca 171/2006 - 82,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 7. 2006, č. j. OÚSŘ U 06/32590-13, (pozn. soudu: ve výroku rozsudku krajského soudu je chyba v psaní, neboť je tam uvedeno nesprávné č. j. zrušeného rozhodnutí - OÚSŘ U 06/328590-13). Tímto rozhodnutím stěžovatel potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno-střed, Odboru výstavby a územního rozvoje (dále též „stavební úřad“) ze dne 3. 5. 2006, č. j. 060031252/ŠKAR/STU/003, (územní rozhodnutí č. 54), kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby nazvané – přístavba a nástavba bytového domu Bílého 12 / Havlíčkova

29, čp. 85, pozemek par. čís. 17, 18, k. ú. Stránice, obec Brno. Krajský soud stěžovatelovo rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť stěžovatel nerespektoval stanovisko Magistrátu města Brna, Odboru památkové péče ze dne 1. 2. 2006. Přestože v daném případě bylo stanovisko formulováno jako doporučení, nemohl se od něho stěžovatel odchýlit, aniž by takový postup náležitě odůvodnil. Stěžovatel dále podle soudu pochybil v tom, že neposoudil námitky žalobce týkající se umístění výtahu a parkovacích stání.

Stěžovatel proti tomu v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Nesouhlasí s tím, že by jeho rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, jak uvádí krajský soud. Má za to, že žalobce podmínky stanovené ve výroku rozhodnutí odboru památkové péče splnil. Pokud pak jde o doporučení uvedené v odůvodnění tohoto rozhodnutí, stěžovatel poukazuje na § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zdůrazňuje, že pouze výrok rozhodnutí je závazný, schopný právní moci a vykonatelný. Doporučení uvedené v odůvodnění pak podle stěžovatele nekoresponduje s výrokem tohoto rozhodnutí a je také v rozporu s vyjádřením Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Brně, který dospěl k závěru, že provedení rekonstrukce domu podle architektonicko-objemového řešení negativně neovlivní památkové hodnoty Městské památkové rezervace Brno. Národní památkový ústav přitom podle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, vydává odborná vyjádření, která slouží jako podklad pro vydání rozhodnutí odboru památkové péče. Doporučení obsažené v odůvodnění proto stěžovatel nepovažuje za závazné. Měl-li odbor památkové péče výhrady k předložené projektové dokumentaci, měl přistoupit k vydání záporného stanoviska nebo své doporučení včlenit formou podmínek do výroku rozhodnutí.

Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem ani v tom, že by odbor památkové péče byl oprávněn k posouzení architektonických a urbanistických hodnot v území. K tomu ho žádné ustanovení zákona o státní památkové péči nezmocňuje, neboť jeho hlavní kompetencí je ochrana památek. Posuzování architektonických a urbanistických hodnot v území pak náleží podle § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), i podle § 39 předchozího stavebního zákona (zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) a § 4 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, obecným stavebním úřadům. Dále stěžovatel upozorňuje, že některé námitky, které tvrdil žalobce v odvolání, neuplatnil v rámci územního řízení. Stěžovatel pak kvůli zásadě koncentrační nebyl oprávněn takovéto námitky v odvolacím řízení řešit (k tomu poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 7. 2002, č. j. 5 A 156/2000 - 25). Konkrétně se jednalo o námitku, která se týkala architektonicko-urbanistického začlenění objektu. Podle stěžovatele tak k této námitce neměl přihlížet ani krajský soud. Uvedená námitka navíc nesměřuje k ochraně vlastnických práv žalobce a žaloba tak nesplňuje žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatel nesouhlasí ani s tvrzením krajského soudu, že by navýšení stavby vybočovalo z okolní zástavby. Poukazuje také na to, že součástí spisu nejsou žádné fotografie a že tedy není zřejmé, na základě jakých podkladů krajský soud k tomuto závěru dospěl. Stěžovatel na podporu svého tvrzení přikládá 7 fotografií předmětné zástavby, ze kterých je podle jeho názoru zřejmé, jak je tato zástavba nesourodá. Nacházejí se zde

objekty se třemi i čtyřmi nadzemními podlažími a obytným podkrovím. Posuzovaná stavba tak tuto zástavbu nijak neznehodnocuje.

Dále poukazuje na to, že žalobce v odvolání vůbec nebrojil proti umístění výtahu a proto se k této otázce v rozhodnutí nevyjadřoval. Dodává také, že vnitřní členění stavby (včetně řešení výtahové šachty) není předmětem územního, nýbrž až stavebního řízení [§ 16 odst. 1 písm. e), § 18 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 132/1998 Sb.]. Pokud jde o parkovací stání, tak stěžovatel poukazuje na to, že se nejedná o stavbu, která by podléhala územnímu řízení o umístění stavby a vzhledem k minimálnímu rozsahu nepodléhá ani územnímu řízení o využití území (§ 4 vyhlášky 132/1998 Sb.). K tomuto závěru dospěl mj. Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 2 Cdon 141/97 (in Stavební zákon v praxi, Public History, 2000, str. 256 - 257). Stěžovatel se proto ztotožnil se závěrem stavebního úřadu, který tuto námitku zamítl s poukazem na § 10 citované vyhlášky, podle něhož musí být každá stavba vybavena normovaným počtem odstavných a parkovacích stání umístěných na vlastním pozemku. Stěžovatel proto navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobce podanou kasační stížnost považuje za nedůvodnou a setrvává na všech svých námitkách uplatněných v předchozím řízení.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (*„nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení“*).

Ze spisu k tomu vyplynulo, že stavební úřad oznámením ze dne 24. 3. 2006 oznámil zahájení územního řízení o umístění stavby nazvané – přístavba a nástavba bytového domu Bílého 12, čp. 85, k. ú. Stránice, obec Brno. Zároveň stanovil, že účastníci řízení a dotčené orgány státní správy mohou své námitky a připomínky k tomuto řízení uplatnit do 24. 4. 2006. Upozornil také, že k později podaným námitkám nebude přihlédnuto. Poslední den této lhůty doručil žalobce stavebnímu úřadu podání (datované dne 23. 4. 2006), v němž nesouhlasil s plánovanou nástavbou domu čp. 85. Poukazoval na to, že jeho nemovitost sousedí s předmětným domem a že v blízké době hodlá provést půdní vestavbu směrem do dvora, při níž se má nyní otevřená terasa stát terasou obytnou. Nástavbou domu čp. 85 by došlo ke značnému zastínění této terasy, ale také celého domu a zahrady. Dále požadoval, aby výtah, který se má v domě čp. 85 budovat, byl proveden tak, aby se hluk a vibrace nepřenášely do jeho domu. V poslední řadě nesouhlasil s vybudováním parkoviště pro 5 aut ve dvoře domu, neboť zahrady ve vnitrobloku slouží k rekreaci a odpočinku, což by bylo parkovištěm znehodnoceno.

Rozhodnutím ze dne 1. 2. 2006, č. j. OPP/68754/05/ŠU/r vydal odbor památkové péče k plánovaným stavebním úpravám domu čp. 85 závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 a 3 zákona o státní památkové péči. V jeho výroku uvedl, že projektová dokumentace pro územní řízení předmětného objektu je *„z hlediska zájmů památkové péče přípustná a lze ji dopracovat pro potřeby stavebního řízení při dodržení následujících podmínek stanovených*

v souladu s ustanovením § 9 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/87 Sb. ve znění pozdějších předpisů: 1. Prosvětlení nového podkrovní do ulic Bílého a Havlíčkova bude řešeno pouze střešními okny a čelní stěnou navržené zapuštěné terasy. 2. Projektová dokumentace pro stavební řízení bude předložena OPP MMB se žádostí o závazné stanovisko.“ V odůvodnění však poukázal také na to, že „navržená nástavba svojí hmotou znehodnocuje měřítko zástavby charakteristické pro dané prostředí a degraduje jeho stavebně historickou hodnotu. V případě nástavby v rozsahu prezentovaném projektovou dokumentací dojde k neúměrnému navýšení jednoho ze čtyř koncových objektů v křížení ulic Havlíčkovy a Bílého (...). OPP MMB proto doporučuje s ohledem na plánované patrové navýšení objemu stavby předložené řešení přepracovat a nárůst hmoty redukovat. Na základě poznání skutečného stavu dotčeného území doporučuje OPP MMB zvážit pro požadované zvětšení obytného prostoru náhradu současného valbového zastřešení patrovou nástavbou s jiným typem zastřešení (...).“ Odbor památkové péče poukázal dále na to, že zpracovatel projektové dokumentace vycházel především z požadavku ekonomické návratnosti, což architektonické hodnotě daného území neprospěje. Uzávěřel pak s tím, že „navržené stavební úpravy však nejsou podle odborného vyjádření NPÚ ÚOP Brno (pozn. soudu: Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště Brno) v rozporu s regulačními podmínkami ochranného pásma Městské památkové rezervace Brno, OPP MMB tedy doporučuje předložené řešení přepracovat a plánované stavební úpravy citlivěji začlenit do stávajícího prostředí ulice Havlíčkovy“.

Stavební úřad pak rozhodnutím ze dne 3. 5. 2006, rozhodl o umístění předmětné stavby. Zároveň také zamítl všechny žalobcovy námitky. V odůvodnění k nim uvedl, že žalobcova budoucí vestavba nebude nijak ohrožena, k zastínění jeho terasy, domu ani zahrady nedojde, výtah nepodléhá územnímu řízení a parkovací stání jsou v souladu s § 10 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb. K tvrzení odboru památkové péče ohledně možného znehodnocení zástavby se nijak nevyjádřil.

Proti tomu podal žalobce odvolání, kde zdůraznil, že dům čp. 85 je jedním ze skupiny čtyř řadových domů o stejné výšce. Plánovaným navýšením domu se tato skupina naruší. Podle žalobce se jedná o necitlivý zásah do charakteru zástavby Masarykovy čtvrti. K témuž závěru dospěl i odbor památkové péče, který na možné poškození architektonických a urbanistických hodnot území upozorňoval. Zvýšení se také projeví výrazným štítem, který se negativně dotkne vzhledu žalobcova domu a výhledu z podkrovních prostor. Poukázal také na technické problémy s tím související (přetěžování střechy sněhem, spád omítky do rýny, nutnost ošetřování sousední nemovitosti ze střechy žalobcova domu). Výslovně také nesouhlasil s vybudováním parkoviště pro 5 aut místo zahrady.

Rozhodnutím ze dne 10. 7. 2006 stěžovatel žalobcovo odvolání zamítl s tím, že účastníci řízení nejsou oprávněni hodnotit estetickou úroveň stavby. Poukázal na to, že okolní domy v ulici Bílého a Havlíčkově nemají jednotnou výšku ani architektonický vzhled. To ostatně vážil i odbor památkové péče, který vydal ke stavbě kladné závazné stanovisko s podmínkami. Obsahem tohoto stanoviska byl také stavební úřad vázán. Stěžovatel upozornil také na to, že žalobcem podané připomínky v rámci územního řízení nejsou totožné s obsahem odvolání, což je v rozporu se zásadou koncentrace.

Nejprve Nejvyšší správní soud vážil, zda byl stavební úřad povinen řídit se při vydání územního rozhodnutí i doporučením odboru památkové péče obsaženým v odůvodnění závazného stanoviska vydaného podle § 14 odst. 2 a 3 zákona o státní památkové péči. Dospěl však k závěru že nikoli.

Podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči je „*vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), povinen k zamýšlené stavbě, stavební změně nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností*“. Podle odst. 3 tohoto ustanovení se v závazném stanovisku vyjádří, „*zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru*“.

Přestože v době vydání závazného stanoviska nebylo toto stanovisko zákonem označeno jako rozhodnutí (to se stalo až zákonem č. 186/2006 Sb., kterým byl novelizován i zákon o státní památkové péči, mj. vložení nového § 44a podle něhož je závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2 samostatným rozhodnutím ve správním řízení, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu), není pochyb, že se o rozhodnutí jednalo, a to jak po stránce formální (závazné stanovisko obsahovalo náležitosti rozhodnutí stanovené zákonem pro správní rozhodnutí), tak materiální. K tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, publ. ve Sb. NSS pod č. 1764/2009, v němž zdejší soud konstatoval, že „*závazné stanovisko, jako je kupříkladu souhlas (či nesouhlas) orgánu ochrany přírody a krajiny k povolení stavby vydaný podle § 44 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.*“. Závazné stanovisko tedy bylo vydáno formou rozhodnutí a je tak třeba na něho aplikovat ustanovení příslušného zákona, které na rozhodnutí dopadají.

Náležitosti rozhodnutí byly pak v rozhodné době stanoveny v zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). Podle § 47 odst. 2 a 3 tohoto zákona „*výrok obsahuje rozhodnutí ve věci s uvedením ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, popřípadě též rozhodnutí o povinnosti nahradit náklady řízení. (...) V odůvodnění rozhodnutí správní orgán uvede, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodoval*“. Obdobně pak náležitosti výroku a odůvodnění upravuje i nyní platný a účinný správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.), podle jehož § 68 odst. 2 a 3 se ve výrokové části uvede „*řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků (...) Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění (...) 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*“.

Z uvedeného je zřejmé, že pouze výrokem je v určité věci rozhodováno, zatímco v odůvodnění je pak obsaženo, proč bylo rozhodnuto tak, jak je ve výroku uvedeno. Jak již uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 5. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, www.nssoud.cz, je to jen výroková část rozhodnutí, *„která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.“* Uvedené usnesení se sice týkalo rozhodnutí o správním deliktu, nicméně závěry v něm uvedené lze aplikovat i na danou věc.

Vždy je tedy třeba, aby z výroku bylo jednoznačně patrné, jak bylo rozhodnuto. V dané věci je tak nezbytné, aby výrok obsahoval jednoznačné sdělení, zda jsou plánované stavební práce z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné a dále podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést (§ 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči). Jistě lze souhlasit s krajským soudem, že podmínky stanovené ve výroku mohou být podrobně rozvedeny v odůvodnění a že nejen výrok, ale i odůvodnění je v takovém případě pro stavební úřad závazné. Vždy se však musí jednat o konkretizaci podmínek obsažených ve výroku. V daném případě však krajský soud za závazné označil i doporučení odboru památkové péče, které oporu ve výroku závazného stanoviska nemělo. Tomu pak přisvědčit nelze.

Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že pouze ve výroku stanovené podmínky byly pro stavební úřad závazné a pouze ty byl povinen převzít do územního rozhodnutí. Odůvodnění rozhodnutí pak již žádné další podmínky obsahovat nemělo, nýbrž mělo toliko „odůvodňovat a vysvětlovat“ podmínky stanovené ve výroku. V daném případě však odbor památkové péče v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl k posuzované stavbě ještě další doporučení, o nichž poté sám připsal ze dne 13. 4. 2006 adresovanému žalobci, sdělil, že se jednalo o upozornění nad rámec pravomocí daných mu zákonem. Připustil, že z hlediska památkové péče je nástavba přípustná, nicméně považoval za potřebné upozornit *„na faktor možného poškození architektonických a urbanistických hodnot v území, jejichž ochranu ukládá v rámci územních rozhodnutí stavebním úřadům § 39 zákona č. 50/1976 Sb.“*

Toto doporučení odboru památkové péče neobsažené ve výroku závazného stanoviska, ale jen v jeho odůvodnění, tak nebylo pro stavební úřad závazné a stavební úřad se jím řídit nemusel. Nejednalo se totiž o závazné stanovisko ve smyslu § 14 zákona o státní památkové péči (to by totiž muselo být obsaženo v jeho výroku), nýbrž o upozornění na určité skutečnosti, které odbor památkové péče považoval za potřebné stavebnímu úřadu sdělit. Na druhou stranu je však třeba souhlasit s krajským soudem v tom, že stavební úřad pochybil, pokud se v územním rozhodnutí touto otázkou (souladem navržené stavby s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území) nezabýval.

Podle § 39 zákona č. 50/1976 Sb., který byl na danou věc aplikován, *„v územním rozhodnutí vymezí stavební úřad území pro navrhovaný účel a stanoví podmínky k ochraně*

veřejných zájmů v území; jimi zabezpečí zejména soulad s cíli a záměry územního plánování, včetně architektonických a urbanistických hodnot v území, věcnou a časovou koordinaci jednotlivých staveb a jiných opatření v území, požadavky k ochraně zdraví a životního prostředí a rozhodne o námitkách účastníků řízení“. Je to tedy stavební úřad, který má v územním rozhodnutí vážit mj. to, zda je plánovaná stavba v souladu s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území, což ostatně stěžovatel v kasační stížnosti sám zdůrazňuje. V dané věci tak měl učinit tím spíše, pokud proti navýšení stavby o jedno patro brojil žalobce od počátku územního řízení (byť zprvu z jiných důvodů) a jestliže odbor památkové péče věnoval podstatnou část odůvodnění závazného stanoviska k plánované stavbě doporučení, aby předložené řešení bylo přepracováno a plánované stavební úpravy byly citlivěji začleněny do stávajícího prostředí ulice Havlíčkovy, neboť navržené řešení *„znehodnocuje měřítko zástavby charakteristické pro dané prostředí a degraduje jeho stavebně historickou hodnotu“*. Za této situace bylo podle Nejvyššího správního soudu nezbytné, aby se stavební úřad k této otázce v územním rozhodnutí vyslovil. Pokud tak neučinil, zatížil svoje rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Je třeba zdůraznit, že rozhodnutí stavebního úřadu není nepřezkoumatelné proto, že by názor odboru památkové péče, vyslovený toliko v odůvodnění závazného stanoviska, nepřevzal, nýbrž proto, že se nezabýval tím, zda je plánovaná stavba v souladu s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území, tak jak mu ukládal § 39 zákona č. 50/1976 Sb.

Tuto vadu územního rozhodnutí pak neodstranil ani stěžovatel, který v rozhodnutí o odvolání pouze konstatoval, že *„okolní domy v ulici Bílého a Havlíčkově nemají díky různým nástavbám jednotnou výšku ani architektonický vzhled“*. Zároveň také poukázal na to, že z toho vycházel i odbor památkové péče ve svém stanovisku. Za dané situace, kdy se odbor památkové péče vyslovil v odůvodnění svého stanoviska zcela opačně a rovněž žalobce v odvolání s nástavbou nesouhlasil, se měl stěžovatel touto otázkou zabývat podrobněji. Místo odkazu na závazné stanovisko bylo na místě, aby se stěžovatel vypořádal s obsahem upozornění odboru památkové péče i žalobcovými námitkami a řádně odůvodnil, proč má za to, že je navržená stavba v souladu s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území.

Se stěžovatelem je třeba souhlasit v tom, že odbor památkové péče je oprávněn navrhované stavby posuzovat z hlediska zájmů státní památkové péče, tedy péče státu o kulturní památky (§ 1 odst. 2 a § 14 odst. 3 zákona o státní památkové péči), zatímco k posuzování architektonických a urbanistických hodnot v území je určen stavební úřad (§ 39 zákona č. 50/1976 Sb., nyní § 90 zákona č. 183/2006 Sb.). V daném případě to však nehraje žádnou roli, neboť předmětné doporučení odboru památkové péče nebylo pro stavební úřad závazné už z toho důvodu, že nebylo obsaženo ve výroku závazného stanoviska, nýbrž jen v jeho odůvodnění. Není tedy rozhodné, zda se odbor památkové péče nad rámec výroku závazného stanoviska vyslovil k otázce, která mu příslušela či nikoli. Nic to také nemění na tom, že stavební úřad byl upozorněn na možné narušení hodnot, které provedením stavby v navrženém rozsahu může hrozit, a jejichž ochrana byla v jeho kompetenci. Ani na tom, že se stavební úřad k otázce možného poškození architektonických a urbanistických hodnot v území nevyjádřil.

V daném případě je také třeba poukázat na to, že otázka architektonického a urbanistického začlenění stavby do území může mít i dopad na stavebně historickou hodnotu území a tedy přesah do oblasti památkové péče. Lze si tedy představit, že by se orgán památkové péče v rámci závazného stanoviska oprávněně vyslovil i k této otázce.

Nejvyšší správní soud se pak neztotožnil s námitkou, že s ohledem na koncentraci územního řízení neměl krajský soud přihlížet k námitce, která se týkala architektonicko-urbanistického začlenění objektu. Je sice pravdou, že územní řízení je ovládáno přísnou koncentrační zásadou (v rozhodné době § 36 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb.) a včas neuplatněné námitky k umístění navržené stavby nebylo možno účinně uplatnit v odvolání (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 2. 7. 2002, č. j. 5 A 156/2000 - 25, in. Soudní judikatura ve věcech správních, svazek 4, ročník 2002, str. 272). V daném případě však žalobce od počátku územního řízení s nástavbou budovy nesouhlasil a proti navýšení budovy o další patro brojil. Zpočátku sice z jiného důvodu (nejprve totiž s nástavbou nesouhlasil kvůli tomu, že mu bude stínit), nicméně to nijak podstatu této námitky nemění. Otázka architektonického a urbanistického začlenění byla navíc v řízení vznesena odborem památkové péče dávno před uplynutím lhůty k podání námitek a připomínek podle § 36 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. Stavební úřad, stěžovatel i krajský soud se tak touto námitkou zabývat měly.

Pokud pak jde o skutečnost, že se stavební úřad s doporučením odboru památkové péče v územním rozhodnutí nevypořádal a otázku architektonického a urbanistického začlenění objektu do území nevážil, tak tu žalobce nemohl namítat dříve než v odvolání proti územnímu rozhodnutí. Taková námitka totiž před jeho vydáním nebyla možná, neboť teprve po vydání územního rozhodnutí mohl žalobce zjistit, co v něm stavební úřad uvede a co nikoli.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje ani s tvrzením stěžovatele, že by námitka, která se týkala architektonického a urbanistického začlenění objektu, nesplňovala „žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s. ř. s.“, neboť nesměřuje k ochraně žalobcova vlastnického práva. Uvedené ustanovení s. ř. s. stanoví, kdo a za jakých podmínek je oprávněn podat žalobu proti správnímu rozhodnutí („*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*“). Nejvyšší správní soud na základě této poněkud nejasné stěžovatelovy námitky neshledal, že by žalobce k podání žaloby nebyl aktivně legitimován, neboť citované ustanovení žalobní legitimaci s ochranou vlastnických práv žalobce nijak nespojuje.

Vytýká-li pak krajský soud stěžovateli, že se v rozhodnutí nijak nevyslovil k otázce umístění výtahu, nejedná se o výtku oprávněnou. Jak správně podotýká stěžovatel v kasační stížnosti, žalobce v odvolání proti umístění výtahu vůbec nebrojil a stěžovatel tak nebyl povinen se k této otázce v rozhodnutí vyjadřovat (§ 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.).

Totéž však nelze uvést ve vztahu k žalobcovu nesouhlasu s umístěním parkování. Žalobce tuto námitku do odvolání řádně uvedl a stěžovatel tak byl povinen se s ní v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat. To však neučinil a krajský soud má tedy pravdu, že z tohoto důvodu je stěžovatelovo rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tuto vadu přitom nelze odstranit dodatečným vypořádáním se s odvolací námitkou ve vyjádření učiněném v řízení před soudem (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, www.nssoud.cz).

Pokud pak stěžovatel tvrdí, že součástí spisu nejsou žádné fotografie, na základě nichž by mohl krajský soud dospět k závěru o tom, že navýšení stavby z okolní zástavby vybočuje, poukazuje Nejvyšší správní soud na str. 29 soudního spisu, kde je žalobcem doložená fotografie předmětného domu, jakož i navazující zástavby. Krajský soud pak v odůvodnění svého rozsudku uvádí, že k tomuto závěru dospěl též za pomoci projektové dokumentace, která je součástí správního spisu.

Ke stěžovatelem předloženým fotografiím, pak nemůže Nejvyšší správní soud přihlížet, neboť se jedná o skutečnosti uplatněné po vydání napadeného rozsudku krajského soudu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že otázku souladu plánované stavby s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území musí primárně posoudit stěžovatel, resp. stavební úřad v územním rozhodnutí a teprve jeho závěr, může být předmětem soudního přezkumu.

Přestože Nejvyšší správní soud shledal některé z tvrzených důvodů kasační stížnosti naplněnými, nezrušil rozhodnutí krajského soudu, neboť v podstatné míře ob stojí důvody, pro něž krajský soud stěžovatelovo rozhodnutí zrušil. Jednak se stavební úřad, ale ani stěžovatel ve svých rozhodnutích nezabývali souladem plánované stavby s architektonickými a urbanistickými hodnotami v území, tak jak jim ukládá § 39 zákona č. 50/1976 Sb. a nevypořádali se nijak v tomto ohledu ani s upozorněním odboru památkové péče. Stěžovatel se pak vůbec nezabýval žalobcovou námitkou týkající se nesouhlasu s umístěním parkovacích stání. Tyto důvody jsou pro zrušení stěžovatelova rozhodnutí dostatečné. V takovém případě je na místě kasační stížnost zamítnout, přičemž nesprávné důvody obsažené v rozsudku krajského soudu nahradí Nejvyšší správní soud svými. Pro správní orgán je pak závazný právní názor krajského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Uvedený závěr zaujal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, www.nssoud.cz, který uvedl, že v případě, kdy je zrušující rozsudek opřen o více důvodů a Nejvyšší správní soud shledá, že některý z nich ob stojí a jiný nikoliv, „je třeba vážit míru opory výroku v odůvodnění a lze akceptovat, pokud důvody ob stojí v podstatné, převažující, míře. V takové situaci Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítne a nesprávné důvody nahradí svými. Limitem pro uvedenou úvahu vždy musí být legitimní očekávání účastníků řízení a s ním spojený zákaz překvapivých rozhodnutí. Problémem zde ovšem je, že v takovém případě Nejvyšší správní soud také zčásti mění závazný právní názor vyslovený krajským soudem ve zrušujícím rozsudku. Ten je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. určující pro další postup správního orgánu a jeho respektování pak soud posuzuje v případě další žaloby. Jak žalovaný, tak i krajský soud v dalším řízení musí vycházet z toho, že o žalobě bylo rozhodnuto rozsudkem, který je třeba pojímat v jednotě s rozhodnutím o

kasační stížnosti. To znamená, že pro správní orgán je závazný právní názor krajského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu. Omezení vázanosti závazným právním názorem pouze na rozhodnutí zrušující neznámá, že právní názory vyslovené v zamítavých rozhodnutích jsou nepodstatné a tudíž zbytečné. Jejich váha spočívá totiž v institucionální a procesní pozici Nejvyššího správního soudu založené Ústavou a v rovině jednoduchého práva upravené soudním řádem správním, podle jehož § 12 odst. 1 je Nejvyšší správní soud vrcholným soudním orgánem ve věcech správního soudnictví, zajišťujícím jednotu a zákonnost rozhodování. Ostatně pokud by správní orgán a následně krajský soud nerespektovaly právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem, lze předpokládat, že v následném kasačním řízení neuspějí a řízení se jen zbytečně a na úkor účastníků prodlouží“.

Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalobci náklady řízení nevznikly. Prostý nesouhlas s podanou kasační stížností, který žalobce spojil s doložením plné moci advokáta, totiž nelze považovat za úkon právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za který by příslušela advokátovi odměna a náhrada hotových výdajů. K tomu, aby mohlo být určité vyjádření posouzeno jako písemné podání soudu týkající se věci samé ve smyslu citovaného ustanovení, je totiž zásadně třeba, aby takové vyjádření nebylo pouze blanketní, nýbrž, aby obsahovalo alespoň nějaké důvody. Ostatně sám žalobce uvádí, že „bližší vyjádření“ ke kasační stížnosti zašle dodatečně. To však neučinil.

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

V Brně dne 15. května 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu