



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: a) P. B., b) M. B., oba zastoupeni JUDr. Richardem Čičkem, advokátem se sídlem Milady Horákové 533/28, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2015, sp. zn. MK-S 16335/2014 00, čj. MK 19567/2015 OPP, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2017, čj. 11 A 111/2015-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobců a bylo potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru památkové péče (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 29. 9. 2014, čj. S-MHMP 1516926/2013, jímž bylo podle § 9 odst. 1 a § 10 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vydáno opatření ve věci zajištění povinností vlastníků kulturní památky, jímž byla žalobcům uložena povinnost odstranit zakrytí pochozích teras s restauračním provozem hotelu U Prince skleněnou sedlovou střechou s masivní ocelovou konstrukcí a novodobými zastiňovacími roletami (dále jen „zastřešení teras“) a po jejich odstranění opravit části, které byly

porušeny. Žalovaný ve shodě se správním orgánem I. stupně konstatoval, že zastřešení teras nebylo předmětem posouzení závazným stanoviskem ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu u městského soudu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[3] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) napadli rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadili pod § 103 odst. 1 písm. a), b), c) s. ř. s.

[4] Stěžovatelé uvedli, že spornou otázkou je posouzení střetu dvou samostatných řízení, a to řízení stavebního a řízení památkového.

[5] Stěžovatelé namítli, že závěry žalovaného a městského soudu, že zastřešení teras znehodnocuje reliéf historického jádra města Prahy, je obecným a nepodloženým tvrzením, které nemá oporu ve správním a soudním spise ani ve skutkovém stavu věci; není podloženo relevantními důkazy, mezi něž by náležel např. stěžovateli navrhovaný znalecký posudek vypracovaný na základě zadání soudu. Rovněž namítli, že spornou otázku neposoudila k tomu sestavená odborná komise žalovaného. Jedná se přitom o otázku odbornou, kterou si nemůže soud posoudit sám. Rozhodnutí správních orgánů a napadený rozsudek jsou proto nepřekoumatelné a nezákonné.

[6] Stěžovatelé zdůraznili, že nevhodnost zastřešení teras pro reliéf historického jádra města Prahy tvrdí správní orgán I. stupně, který se však nijak nevypořádal s otázkou, proč provedení úpravy nenamítal od roku 2001. Dne 8. 8. 2001 totiž bylo Úřadem Městské části Praha 1, odborem výstavby (dále jen „stavební úřad“), vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby (dále jen „dodatečné stavební povolení“) a souhlas s užíváním stavby, jímž byla dodatečně povolena změna stavby pochozí terasy na objektu č.p. 460, Staroměstské náměstí 29, Praha 1, a povoleno její užívání. Stavba mimo jiné obsahovala také pochozí terasu s restauračním provozem v 6. patře budovy a odpovídala ověřené dokumentaci skutečného provedení stavby, která tvoří přílohu dodatečného stavebního povolení, jímž bylo povoleno vybudování a užívání pochozí terasy s restauračním provozem v 6. patře budovy včetně demontovatelného zastřešení z ocelové konstrukce, skleněné zastřešení a protisluneční látkové markýzy. Zastřešení teras tedy existuje již od roku 2001 a je stěžovateli řádně užíváno. Stěžovatelé se nikdy nesetkali s žádným negativním stanoviskem s výjimkou v této věci posuzovaného „obecného a nepodloženého“ stanoviska orgánu památkové péče, který však předtím po dobu min. cca 12 let ničeho nenamítal, a to ani v řízení o dodatečném stavebním povolení.

[7] Pravomocným a vykonatelným dodatečným stavebním povolením, které zohledňuje stav objektu včetně úprav (viz stavebním úřadem ověřená projektová dokumentace skutečného provedení stavby tvořící přílohu dodatečného stavebního povolení), se stěžovatelé řídí a v souladu s ním vykonávají svá práva. Dodatečné stavební povolení by přitom nemohlo být vydáno v případě negativního stanoviska orgánu

pokračování

památkové péče se zastřešením teras. Orgánu památkové péče tedy byly známy důvody vydání dodatečného stavebního povolení a faktický stav dotčeného objektu; neměl žádných námitek.

[8] Stěžovatelé dále uvedli, že městský soud konstatoval, že stěžovateli předložená čestná prohlášení osob, které se zúčastnily kontrolního šetření v rámci řízení o dodatečném stavebním povolení (včetně tehdejšího vedoucího zaměstnance orgánu památkové péče), nemohou věrohodně doložit vydání souhlasného stanoviska se záměrem provedení zastřešení teras. Městskému soudu v této souvislosti stěžovatelé vytkli, že tyto osoby nevyslechl a bez dalšího uzavřel, že čestná prohlášení jsou jen obecná bez konkretizace podmínek, které měly být posuzovány při vydání dodatečného stavebního povolení.

[9] Stěžovatelé dále namítli, že obecnost hodnocení a z nich vyvozených závěrů se prolíná dosavadním správním a soudním řízením a má za následek nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí i rozsudku městského soudu; tato rozhodnutí ani nemají oporu v provedeném dokazování. Stěžovatelé zdůraznili, že při posuzování této věci došlo k přehnanému formalismu, neboť formální stránka byla nadřazena stránce faktické, která byla prokázána dlouholetým užíváním zastřešení teras v souladu s dodatečným stavebním povolením.

[10] Městský soud a správní orgány podle stěžovatelů svými rozhodnutími ohrožují výkon jejich práv, jakož i podnikatelskou činnost stěžovatele a), který na pochozích terasách dlouhodobě provozuje své podnikání. To vše za situace, v níž nebylo prokázáno, že zastřešení teras znehodnocuje reliéf historického jádra města.

[11] Podle názoru stěžovatelů je pro správné posouzení věci také právně významné, že objekt v jejich vlastnictví včetně pochozích teras, která byly zastřešeny, je nemovitostí, která je čteně prezentována doma i v zahraničí jako významný objekt Staroměstského náměstí s nejkrásnějším výhledem na Prahu.

[12] V dalším stěžovatelé odkázali na žalobní námítky a navrhli, aby NSS rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný se ztotožnil se závěry městského soudu. Zdůraznil, že při posouzení zastřešení teras bylo vycházeno z odborného vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Praze. Národní památkový ústav je podle § 32 zákona o státní památkové péči odbornou organizací státní památkové péče, jejíž odborné stanovisko je v případě nápravného opatření dle § 10 zákona o státní památkové péči podkladem obligatorním. Zákon pro vydání dotčeného opatření nevyžaduje další odborné podklady. Sami stěžovatelé jiný odborný posudek nepředložili.

[14] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] NSS úvodem považuje za nutné zdůraznit, že kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí městského (krajského) soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, domáhá jeho zrušení. Kasační stížnost, která míří k přezkoumání pravomocného rozsudku městského soudu, je postavena na principu námitkového řízení, což znamená, že stěžovatelé jsou povinni tvrdit důvody, pro které požadují napadené soudní rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Tomu musí odpovídat rovněž argumentace stěžovatelů v kasační stížnosti. Vymezení rozsahu kasační stížnosti a specifikace jejích důvodů leží v důsledku dispoziční zásady, která ovládá řízení o kasační stížnosti, na stěžovatelích.

[17] NSS v této souvislosti především zdůrazňuje, že v kasační stížnosti uvedený odkaz na žalobní body bez konkrétních skutkových a právních tvrzení neumožňuje NSS kasační stížnost v tomto rozsahu věcně projednat. NSS není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné důvody nezákonnosti rozhodnutí městského soudu. Kasační stížnost však obsahuje také konkrétní kasační námitky, byť s určitou výhradou, jak níže rozvedeno.

[18] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je totiž kasační stížnost nepřijatelná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti však lze jen obtížně konkrétní námitky odpovídající těmto uplatněným důvodům ve vztahu k napadenému rozsudku městského soudu seznat, neboť stěžovatelé *de facto* uplatňují námitky, které vznesli již v odvolání a v žalobě. S těmito se vypořádal jak žalovaný, tak městský soud. Kasační stížnost stěžovatelů je tedy na samé hranici své přípustnosti, a s přihlédnutím k výše uvedenému tak mohl NSS pouze v obecné rovině přezkoumat, zda se městský soud nedopustil pochybení při posouzení právní otázky či jiné vady řízení, k nimž by byl povinen NSS přihlídnout z úřední povinnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2018, čj. 5 As 222/2017-46).

[19] NSS se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Napadený rozsudek nepřezkoumatelným neshledal. Městský soud vypořádal všechny námitky stěžovatelů a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36). Skutečnost, že stěžovatelé se závěry městského soudu nesouhlasí, nezakládá nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Obdobné závěry platí rovněž pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. To, zda jsou závěry městského soudu a správních orgánů správné a zákonné, je předmětem posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2016, čj. 4 Azs 107/2016-25).

[20] Dále NSS nemůže přisvědčit kasační námitce, že závěry žalovaného a městského soudu o tom, že zastřešení teras znehodnocuje reliéf historického jádra města Prahy, nebyly prokázány a nemají oporu ve správním a soudním spise ani ve skutkovém stavu věci.

[21] Odbornou organizací státní památkové péče ve smyslu § 32 odst. 1 zákona o státní památkové péči je Národní památkový ústav, jehož vyjádření je podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči nezbytné pro vydání rozhodnutí o opatření, která je povinen

pokračování

vlastník kulturní památky učinit.

[22] Součástí správního spisu jsou odborná vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v hlavním městě Praze (dále jen „NPÚ“), obdobného obsahu ze dnů 6. 2. 2014 a 22. 4. 2014, z nichž správní orgány v souladu s § 32 odst. 1, 2 zákona o státní památkové péči vycházely. Z těchto stanovisek plyne, že provedení úprav bylo zástupcem NPÚ zjištěno dne 3. 5. 2012, zároveň bylo podáno i několik podnětů ze strany veřejnosti. NPÚ konstatoval, že dům stěžovatelů je nemovitá kulturní památka. Jedná se o stavbu nacházející se na území Pražské památkové rezervace, která představuje historické jádro Prahy a byla zařazena do Seznamu světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO. Realizovaná prosklená střecha na střešní terase hotelu „U Prince“ výrazně znehodnocuje střešní reliéf historického jádra města. Celková robustnost zastřešení, materiál a vlastní způsob provedení (bez jakéhokoli projednávání představuje zásadně nepřijatelný postup v centrální části Pražské památkové rezervace, navíc u objektu, který je nemovitou kulturní památkou, přičemž jeho fasáda i střecha tvoří hranici s národní kulturní památkou Staroměstského náměstí. Ochrana v rámci této národní kulturní památky podléhá i pláště domů orientovaných do náměstí, tzn. včetně střechy. Podle NPÚ nelze argumenty stěžovatelů akceptovat. Venkovní terasa musí být zkonstruována tak, aby dokázala odolávat povětrnostním vlivům, a v tomto případě z důvodu zvýšení komfortu hotelových hostů dochází k zásadnímu poškození velmi cenného a sledovaného prostředí hodnotných kulturních památek a Pražské památkové rezervace (nejen její části, ale i celku). Konstrukce zastřešení se pohledově negativně uplatňuje jednak z plochy malého náměstí, ale i z části Staroměstského náměstí, dále z veřejně dostupných a velmi frekventovaných vyhlídkových míst Staroměstské radnice. Zastřešení je provedeno formou stabilní, pevné konstrukce tvořené ocelovými nosníky a sloupy se skleněnými výplněmi, resp. výplněmi z průhledného materiálu. Z hlediska NPÚ nelze tuto konstrukci akceptovat a je třeba ji úplně odstranit.

[23] Ze stanoviska NPÚ při svém rozhodování správní orgány vycházely a městský soud jejich závěry správně aproboval, neboť stěžovatelé nepředložili žádné důkazy, jimiž by závěry NPÚ vyvrátily. V projednávané věci nebylo zapotřebí ani provádět další dokazování stěžovateli navrženým znaleckým posudkem. Stanovisko NPÚ odpovídá připojené fotodokumentaci, je celistvé, úplné, logické a zcela přesvědčivé. Za tohoto stavu bylo rovněž nadbytečné, aby městský soud prováděl výslechy stěžovateli navržených svědků. Na závěru o zásadním poškození velmi cenného a sledovaného prostředí hodnotných kulturních památek a Pražské památkové rezervace by jejich výpovědi nemohly ničeho změnit.

[24] Namítají-li stěžovatelé, že úpravy měly být posouzeny také odbornou komisí žalovaného, nelze mu přisvědčit. Komise státní památkové péče zřízené podle § 31 odst. 1 zákona o státní památkové péči, které mají zřejmě stěžovatelé na mysli, jsou jako pracovní komise zřizovány podle potřeby pro všestranné posuzování a koordinaci úkolů státní památkové péče. Tyto komise však nemají rozhodovací pravomoc a mají povahu pouze poradního orgánu; do postupu správních orgánů při výkonu přenesené působnosti jim nepřísluší jakkoli ingerovat (srov. komentář ASPI k § 31 zákona o státní památkové péči). Odbornou organizací státní památkové péče ve smyslu zákona o státní památkové péči je

NPÚ, nikoli uvedené komise.

[25] S námitkou stěžovatelů, že zastřešení teras provedli a užívali v souladu s dodatečným stavebním povolením, se podrobně vypořádal již žalovaný (s jeho závěry se NSS ztotožňuje), který v žalobou napadeném rozhodnutí k téže námitce a námitce existence závazného stanoviska (označeného jako rozhodnutí – pozn. NSS) Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 2. 10. 1998, konstatoval, že v tomto závazném stanovisku byla na základě předložené výkresové dokumentace – změna IX/1998 posuzována „*změna zastřešení části dvorního traktu a zřízení pochozí terasy*“ na dotčené nemovitosti. Z tohoto stanoviska a výkresové dokumentace je zřejmé, že bylo posuzováno pouze zřízení pochozí terasy a úprava hřebenů střechy, nikoli však zastřešení teras „*skleněnou střechou s masivní ocelovou konstrukcí novodobými zastiňovacími roletami*“. Tyto stavební úpravy jsou tedy nejen v rozporu se závazným stanoviskem ze dne 2. 10. 1998, ale jsou také nepovolenými stavebními úpravami, které přesahují rámec rozhodnutí o dodatečném povolení stavby a souhlas s užíváním stavby ze dne 8. 8. 2001. To bylo také důvodem, pro který příslušný stavební úřad rozhodnutím ze dne 11. 4. 2013 užívání této nepovolené stavby zakázal. NSS k tomu dodává, že součástí správního spisu je rovněž rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 4. 2013, sp. zn. S UMCP1/064472/2012/VÝS-Kn-1/460 (právní moci nabylo dne 3. 8. 2013), jímž bylo zakázáno užívání stavby – nemovitá památka r. č. 38540/1-240, P., S. M. č. p. 460, S. n. 29, a to stavební úpravy-venkovní pochozí terasy hotelu „U prince“ spočívající v provedení masivní ocelové konstrukce zastřešení západní části terasy skleněnými panely s plynovým vytápěním a roletami proti oslunění, gastronomickým provozem venkovní kuchyně, tech. rozvodů instalací včetně technologických zařízení provozovny restaurace.

[26] Z výše uvedeného je zjevné, že stěžovateli odkazované dodatečné stavební povolení se na zastřešení teras nevztahovalo a námitky stěžovatelů v tomto směru vznášené nemohou být důvodné. Nedošlo tedy ani k stěžovateli namítanému střetu stavebního a památkového řízení.

[27] Přisvědčit nelze ani námitce stěžovatelů týkající se „*přílišného formalismu*“. Zastřešené terasy byly nepochybně užívány po dobu několika let, ale běh doby nemůže mít na protiprávnost tohoto zastřešení vliv (nadto bylo zastřešení teras provedeno v rozporu s dodatečným stavebním povolením).

[28] Pro úplnost NSS konstatuje, že nelze souhlasit ani s námitkou, že městský soud a správní orgány svými rozhodnutími ohrožují výkon práv stěžovatelů a podnikatelskou činnost stěžovatele a). Rozhodnutí správních orgánů a městského soudu je totiž pouze důsledkem protiprávního jednání stěžovatelů. Pravdivé tvrzení stěžovatelů, že nemovitost stěžovatelů je významným objektem Staroměstského náměstí, pak jen potvrzuje závěry správních orgánů a městského soudu.

[29] NSS tedy neshledal žádné vady rozsudku městského soudu, pro které by jej bylo možné považovat za nezákonný. Městský soud se zcela dostatečně a přezkoumatelně vypořádal s veškerými žalobními námitkami; v podrobnostech NSS na jeho rozsudek, jakož i rozhodnutí správních orgánů, odkazuje. Ani skutečnost, že se městský soud ztotožnil se závěry žalovaného, jehož rozhodnutí stálo na logických a přezkoumatelných

pokračování

úvahách a na hodnocení důkazů majících oporu ve spise, nečiní napadený rozsudek nezákonným.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelů není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 27. června 2019

Ondřej Mrákota
předseda senátu