



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobců: a) S. K.
 b) I. K.
 oba zastoupeni advokátem Mgr. Pavlem Mejšnerem
 sídlem Masarykovo nábřeží 2018/10, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
 sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

za účasti: **ARTA, spol. s r.o.**, IČO: 495 49 391
 sídlem Rybalkova 1433/14, 120 00 Praha 2
 zastoupena advokátkou Mgr. Kristýnou Černou
 sídlem Vladislavova 152/1, 140 00 Praha 4

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného č. j. MHMP 729691/2020 a č. j. MHMP 740109/2020 z 1. 6. 2020

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci.

1. Žalobci se domáhají zrušení shora uvedených rozhodnutí, jimiž žalovaný částečně doplnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 (dále jen „**stavební úřad**“) z 21. 1. 2019 o umístění stavby pro stavební záměr „Novostavba bytového domu U Plátenice 6“ (dále též „**novostavba**“), jenž má být realizován na pozemcích parc. č. 3199/1, 3199/2 a 4868 v k. ú. Smíchov, obec Praha, (rozhodnutí č. j. MHMP 729691/2020), a částečně doplnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu z 15. 1. 2019 o umístění stavby pro stavební záměr „Stavební úprava a přístavba domu Na Hřebenkách 41“ (dále též „**přístavba**“), jenž má být realizován na pozemcích parc. č. 3193, 3194, 3199/1 a 4857/1 v k. ú. Smíchov, obec Praha, (rozhodnutí č. j. MHMP 740109/2020). Změna obou rozhodnutí stavebního úřadu spočívala v přidání podmínky, podle níž musejí být obě stavby uvedeny do užívání současně, jelikož jsou na sobě funkčně a konstrukčně závislé (jsou propojeny chodbou a výtahovou šachtou), jejich realizace se navzájem podmiňují (parkovací stání pro přístavbu se nachází v novostavbě a v přístavbě musí být zrušena část jedné opěrné stěny) a z hlediska požadavků na oslunění nemovitosti žalobců (bytová jednotka v domě nacházejícím se v sousedství obou staveb) byly obě stavby posuzovány jako celek.
2. Městský soud spojil řízení o obou žalobách ke společnému projednání a následně usnesením č. j. **10 A 33/2021-114** z 26. 8. 2021 obě žaloby odmítl. Shledal totiž, že napadená rozhodnutí byla žalobcům, jakožto tzv. vedlejším účastníkům územních řízení, doručena veřejnou vyhláškou 18. 6. 2020, a žaloby podané 26. 3. 2021 tudíž byly s ohledem na dosavadní judikaturu správních soudů (zejména rozsudek NSS č. j. 1 As 227/2016-54 z 23. 11. 2016 a rozhodnutí citovaná v jeho bodě 18) opožděné.
3. Žalobce a) podal proti tomuto rozsudku kasační stížnost. Šestý senát NSS, jemuž kasační stížnost napadla, nesouhlasil se shora citovanou judikaturou, a proto předložil věc rozšířenému senátu NSS. Ten v usnesení č. j. 6 As 285/2021-48 z 24. 10. 2023 naznal, že nemá pravomoc věcí se zabývat, jelikož nezjistil v judikatuře žádný rozpor: rozhodnutí citované městským soudem a šestým senátem NSS totiž vznikly za účinnosti částečně odlišné právní úpravy, a na posuzovaný případ tak bez dalšího nedopadají.
4. NSS následně rozsudkem č. j. **6 As 285/2021-55** ze 7. 12. 2023 zrušil usnesení městského soudu z 26. 8. 2021 v celém rozsahu a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že žalovaný při doručování rozhodnutí žalobci a) pochybil a neodůvodněně zasáhl do jeho procesních práv. Žalobce a) byl sice v prvostupňovém řízení vedlejším účastníkem, ale podáním odvolání projevil zřetelnou procesní aktivitu spočívající v nesouhlasu s prvostupňovými rozhodnutími. Žalovaný se tímto nesouhlasem musel zabývat, proto měl následně výsledek odvolacího řízení v podobě rozhodnutí zaslat žalobci a) individuálně, aby se proti němu případně mohl bránit správní žalobou. Vzhledem k tomu považoval NSS žalobu za včasně podanou, a tímto právním názorem je městský soud vázán. Věcí samou se NSS ve svém rozsudku logicky nezabýval.

II. Argumentace účastníků řízení a osoby na něm zúčastněné.

5. Žalobci v obou žalobách uplatnili žalobní body týkající se památkové péče a zastavěnosti území (tato argumentace se v každé žalobě částečně liší) a dopadům staveb na oslunění nemovitosti žalobců (tato argumentace je v obou žalobách shodná). Oběma rozhodnutí vytkli také to, že neobsahují náležitosti rozhodnutí vyžadované § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a že správní orgány nezjistily v potřebné míře skutkový stav.
6. Ve vztahu k novostavbě žalobci nesouhlasili s tím, jak Ministerstvo kultury (dále jen „**ministerstvo**“) v potvrzení závazného stanoviska Odboru památkové péče žalovaného (dále jen „**MHMP OPP**“) vypořádalo jejich odvolací námitky. Ministerstvo předně neposoudilo lokalitu jako celek, neodkázalo na konkrétní domy utvářející její charakter, ale zaměřilo se na solitérní prvky (často excesy) vytržené z kontextu. Žalobci zdůraznili, že předmětem památkové ochrany je nejen urbanistická struktura, ale také charakter a architektura konkrétních objektů. Správní orgány však dostatečně neanalyzovaly, jaké kulturně historické hodnoty je třeba zachovat. Vůči stavebnímu záměru žalobci v odvolání uplatnili čtyři hlavní výhrady: 1) Nevhodná půdorysná plocha – nepravidelný pentagon. 2) Větší míra zastavěnosti pozemku (37,5 %), než je v lokalitě obvyklé (15-25 %). 3) Nevhodné řešení ploché střechy, která je pro lokalitu nepřijatelná. 4) Nedostatečné zohlednění podmínek úpravy zahrady. Závazné stanovisko ministerstva neobsahuje řádné a dostatečně konkrétní odůvodnění a k některým podstatným námitkám žalobců se nevyjadřuje. Kromě toho se stanovisko ministerstva vypořádává s negativním vyjádřením Národního památkového ústavu (dále jen „**NPÚ**“) poukazem na jeho údajnou subjektivnost, ačkoli samo je toliko nepřezkoumatelným subjektivním hodnocením stavby, bez relevantní věcné argumentace.
7. Ve vztahu k přístavbě žalobci vznesli shodnou námitku ohledně nedostatečného vymezení předmětu památkové ochrany jako u novostavby. Závazné stanovisko ministerstva podle jejich názoru postrádá alespoň základní hodnocení lokality. Uvedli, že důsledkem přístavby je nárůst zastavěnosti pozemku z 19 % na 38 %, což odporuje čl. 3 písm. a) vyhlášky č. 10/1993 Sb. HMP. Navrhované změny také mění charakter budovy, její architekturu a exteriér a zakládají další z negativních precedentů v lokalitě. Ministerstvo se však k námitkám žalobců nevyjádřilo a bez jakéhokoli odůvodnění shledalo, že stavební záměr textu vyhlášky neodporuje. Žalobci připomněli, že v odvolání upozornili na několik vad stavebního záměru: 1) Naddimenzovaná přístavba na západní a jižní straně zasahuje kritérium panoramatu. 2) Přístavba schodištního rizalitu směrem do ulice porušuje vymezenou stavební čáru. 3) Materiálové a řemeslné zpracování střechy a omítek neodpovídá velké většině objektů v lokalitě. 4) Stavba obsahuje cizorodé velkoformátové zasklení. 5) Přeměna zahrady v zastavěnou plochu odporuje památkové zóně i stavebním předpisům. 6) Rekonstrukce musí zachovat původní charakter budovy (původní půdorysnou stopu, siluetu střechy, členění oken, opukový obklad soklu, mříže a zábradlí). Ministerstvo se však k těmto námitkám vyjádřilo pouze stroze, a jeho stanovisko je proto nepřezkoumatelné. Žalovaný sice některé úvahy doplnil, ale žalobci s nimi nesouhlasí a považují je za nedostatečně podložené. Závěry správních orgánů, zejména ohledně zachování hmoty budovy, jsou pak v rozporu s vyjádřením NPÚ, které připustilo pouze rekonstrukci vily respektující autorskou podobu se zachováním částí důležitých pro výraz domu.
8. Ohledně dopadů staveb na osvětlení své nemovitosti žalobci namítli, že ze studie předložené stavebníkem není zřejmé, na základě jakých podkladů byla zpracována. Jisté je, že tyto podklady byly nesprávné, protože studie počítá s obloukovou částí opěrné stěny v jižní části přístavby, která má však být podle podmínky č. 13 územního rozhodnutí zrušena. Toto

pochybení mohlo mít vliv na výsledné parametry osvětlení nemovitosti žalobců. Z napadeného rozhodnutí navíc není zřejmé, zda žalovaný správnost této studie nějak ověřoval.

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě k věci samé velmi stručně uvedl, že ze závazného stanoviska ministerstva je zřejmé, že se problematikou zabývalo podrobně a nevznikly žádné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Ohledně osvětlení poukázal na to, že studie byla modelována pro variantu zachování obloukové části opěrné stěny a při jejím odstranění by byly výsledky studie pro žalobce ještě příznivější. Tato skutečnost proto nezakládá žádné pochybnosti o výsledcích studie.
10. Osoba zúčastněná na řízení (stavebník) ve vyjádření k žalobě k věci samé pouze označila odůvodnění napadených rozhodnutí za přesvědčivé a v podrobnostech na ně odkázala.

III. Průběh nynějšího soudního řízení.

11. Soud připomíná, že svým usnesením z 26. 8. 2021 odmítl žalobu podanou žalobci a) a b). Kasační stížnost proti usnesení však podal pouze žalobce a). Správným procesním postupem v těchto případech se zabýval rozšířený senát NSS v usnesení č. j. 2 As 347/2019-81 z 9. 6. 2022: Rozlišil situaci, ve které se předmět soudního přezkumu dotýká právní sféry všech žalobců, byť jsou v samostatném společenství (je sice rozhodováno o individuálních veřejných subjektivních právech, ale rozhodnutí se týká i dalších osob, zpravidla dalších účastníků správního řízení), a situaci, ve které je rozhodováno o ryze individuálních právech žalobců (srov. body 37 až 41 usnesení rozšířeného senátu). Dle městského soudu se napadená rozhodnutí dotýkají veřejných subjektivních právech žalobců, avšak i dalších osob, které byly (případně mohly být) účastníky správního řízení. K obdobnému závěru došel i rozšířený senát (srov. bod 45 a 49 jeho usnesení). Přitom takové rozlišení účinků rozhodnutí má vliv na řízení o kasační stížnosti a rozhodnutí o ní. NSS upozornil, že dle § 105 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), „[ú]častníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovat a všichni, kdo byli účastníky původního řízení“. Pouze v případě, že by se jednalo o společnou žalobu proti rozhodnutí o právech vícero žalobců, která se však nedotýká jejich práv navzájem, pak účastníky řízení o kasační stížnosti jsou pouze stěžovatelé. To však není náš případ, neboť o ryze individuálních právech konkrétních žalobců správní orgány ani městský soud nerozhodovaly. I s žalobkyní b) proto bylo třeba v řízení o kasační stížnosti jednat jako s účastnicí řízení, což NSS učinil. Rozšířený senát ovšem zároveň shledal, že „ani tato skutečnost (pozn. městského soudu: půjde-li o společnou žalobu proti rozhodnutí o právech vícero žalobců, která se dotýká jejich práv navzájem) nepovede k tomu, že by v případě rušícího rozsudku Nejvyšší správní soud postupoval odlišně a rušil rozsudek krajského soudu i ohledně těch žalobců, kteří kasační stížnost nepodali. I v tomto případě bude další řízení před krajským soudem vedeno jen o žalobách těch žalobců, kteří byli se svou kasační stížností úspěšní. Byť se výsledek řízení o kasační stížnosti může přímo dotknout i právní sféry procesně pasivních žalobců, není jím tímto postupem upřena možnost hájit svá práva v případném navazujícím řízení před krajským soudem ve vztahu k žalobám těch žalobců, o kterých soud dále jedná.“ Městský soud nevidí důvod, proč by se tyto závěry neměly plně uplatnit také na usnesení o odmítnutí žaloby. NSS však rozsudkem č. j. 6 As 285/2021-55 zrušil usnesení zdejšího soudu také ve vztahu k žalobkyni b), která kasační stížnost nepodala.
12. Na tyto okolnosti soud upozorňuje především z důvodu, že rozšířený senát NSS závázal krajské soudy toho žalobce, který kasační stížnost nepodal a vůči kterému nebylo rozhodnutí krajského soudu zrušeno, vyzvat jakožto osobu zúčastněnou na řízení

k případnému uplatnění svých práv dle § 34 s. ř. s. (srov. bod 60 jeho usnesení). To však soud nyní učinit nemůže; vůči žalobkyni b) bylo odmítací usnesení zrušeno a věc byla vrácena městskému soudu k dalšímu řízení, proto nemá jinou možnost než opětovně projednat také žalobu žalobkyně b). Zároveň není možné žalobkyni b) jakožto účastníci řízení vyzvat jako osobu zúčastněnou na řízení dle § 34 s. ř. s. Soud proto jedná s žalobkyní b) jako s účastníci i v tomto v dalším řízení.

13. Po vrácení věci z NSS dal městský soud oběma účastníkům řízení i osobě na něm zúčastněné příležitost zaslat soudu aktuální vyjádření, ale žádný z nich k věci nic nového nesdělil.
14. Při jednání 21. 3. 2024 účastníci řízení i osoba na něm zúčastněná stručně zopakovali svá stanoviska a setrvali na svých procesních návrzích. Soud provedl jako důkaz čtyři fotografie předložené při jednání účastníky řízení, jimiž chtěli doložit aktuální stav lokality. Účastníci řízení po provedeném dokazování výslovně prohlásili, že žádné další důkazy nenavrhují.

IV. Posouzení věci soudem.

IV.1. Aktivní žalobní legitimace vlastníků sousední nemovitosti.

15. Úvodem právního hodnocení soud předesílá, že rozšířený senát NSS již v usnesení č. j. 8 As 47/2005-86 z 21. 10. 2008 vyslovil, že „[s]oudní řád správní je svojí povahou ‚obránnou‘ normou. Není normou ‚kontrolní‘, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Opačný postup by totiž vedl k tomu, že „by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoliv rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo“ (rozsudek NSS č. j. 9 As 67/2014-48 z 22. 1. 2015, bod 34). Soud ve správním soudnictví v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. chrání subjektivní veřejná práva žalobce a přezkoumává rozhodnutí žalovaného z hlediska namítaných konkrétních porušení těchto práv. Rozsah skutečností, které je žalobce jak v řízení před správními orgány, tak i v řízení před správním soudem, oprávněn namítat, se přitom odvíjí od důvodu jeho účastenství v řízení před správním orgánem (rozsudek NSS č. j. 9 As 262/2020-30 z 23. 2. 2021, bod 16).
16. Účast žalobců v obou územních řízeních se odvíjela od jejich vlastnického práva k nemovitosti sousedící s pozemky, na nichž se nacházejí obě stavby. Podle § 114 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném od 1. 1. 2018, „[ú]častník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé,

se nepřiblíží.“ Citované ustanovení neopravňuje žalobce ke vznášení jakýchkoli námitek, ale jen těch spojených s přímým dotčením jejich vlastnického práva k nemovitosti. U vlastníků sousedních staveb se takové přímé dotčení odvíjí typicky od velikosti stavebního pozemku a umístění stavby na něm, odstupových vzdáleností, rozměrů stavby nebo účelu jejího užívání a nejčastěji mívá podobu dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., tj. různými imisemi. Těmi se obecně rozumí „výkon vlastnického práva, kterým se s ohledem na konkrétní okolnosti neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům. Přímým dotčením sousedních nemovitostí bude i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu.“ (rozsudek NSS č. j. 7 As 17/2013-25 z 31. 7. 2013).

17. Žalobci tak předně nejsou povoláni k tomu, aby hájili veřejné zájmy chráněné zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, (dále jen „**památkový zákon**“), ať už v podobě ochrany konkrétního památkově chráněného objektu nebo celé památkově chráněné lokality. To je v územním řízení úkolem orgánů památkové péče nebo spolků, které mají takový předmět činnosti. Shodný názor vyjádřil Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka Liberec v rozsudcích č. j. 59 A 54/2021-109 z 19. 12. 2013 nebo č. j. 59 A 17/2018-346 z 28. 3. 2019 a ztotožnil se s ním také NSS v rozsudku č. j. 7 As 23/2014-57 z 11. 6. 2014: „*Rozsah toho, co byla [stěžovatelka] oprávněna v žalobě namítat, byl determinován jejím postavením ve správním řízení, tj. důvodem jejího účastenství v územním řízení. Tímto důvodem nebyla ochrana veřejného zájmu, nýbrž vlastnické právo k bytu v domě v ulici K. [...] I kdyby tedy věcně některé námitky stěžovatelky, týkající se například [...] státní památkové péče, spadaly do předmětu stavebního řízení, nejednalo se o námitky, které by mohly vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka totiž neuvedla, jak konkrétně vytýkaná pochybení mohla zasáhnout do její právní sféry.*“
18. Vlastníci sousedních nemovitostí mohou vznášet rovněž námitky z oblasti státní památkové péče, ale jen v rozsahu přímo se dotýkajícím jejich vlastnického práva. Žalobci v obou odvoláních proti prvostupňovým rozhodnutím uvedli, že toto dotčení spatřují v potenciálním snížení hodnoty jejich nemovitosti. Takový dopadl není podle názoru soudu vyloučený, ale přicházel by v úvahu typicky v případech, kdy 1) památkově chráněný charakter lokality by měl přímý vliv na cenu nemovitostí a umísťovaná stavba by tento charakter zásadním způsobem narušila, nebo 2) umísťovaná stavba by s nemovitostí žalobců bezprostředně souvisela a ovlivňovala její užívání. Argumentace žalobců v územním řízení směřovala k prvnímu případu, ačkoli byla v tomto ohledu naprosto neurčitá (v žalobě tento aspekt věci zcela pominuli). Jak však již soud předdeslal, muselo by se jednat o významný zásah s vlivem na charakter celé lokality či její podstatu, nebo přímo na nemovitost žalobců. Takový zásah však nemůže bez dalšího představovat snížení architektonické hodnoty sousední nemovitosti, její rozšíření na stranu nesousedící s žalobci, jiný typ nebo počet oken nebo obklad soklu, mříže či zábradlí.

IV.2. Kvalita žalobních bodů předurčuje rozsah soudního přezkumu.

19. Míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí jej (rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 3/2008-78 z 24. 8. 2010). Žalobcům nic nebrání zopakovat v žalobě námitky uplatněné již v odvolání, ale musejí mít na zřeteli, že žalobní body se musejí vztahovat právě k obsahu soudem přezkoumávaného rozhodnutí, případně k postupu správního orgánu při jeho vydání (rozsudek NSS č. j. 4 As 78/2012-125 z 20. 11. 2013). Pokud žalobce v žalobě neprezentuje

dostatečně konkrétní názorovou oponenturu zpochybňující rozhodnutí správního orgánu, snižuje tím výrazně svou šanci na úspěch; zároveň soud nemusí hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (rozsudek NSS č. j. 6 As 54/2013-128 z 12. 11. 2014).

20. Také platí, že správní orgány, stejně jako soudy, nemusejí budovat vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, ale postačí postavit proti nim vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná (bod 68 nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08 z 12. 2. 2009). Odpověď na základní námitky může v některých případech zahrnovat odpověď na některé námitky dílčí a související (rozsudky NSS č. j. 7 As 79/2012-54 ze 14. 2. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58 z 29. 8. 2013 nebo č. j. 1 Afs 88/2013-66 z 19. 2. 2014).
21. Obě žaloby (a ještě víc ta směřující proti přístavbě) jsou v části věnované věci samé z velké části opakováním odvolání žalobců nebo obsáhlou citací jejich dřívějších podání. Tuto svou dřívější argumentaci pak žalobci doplnili obecnými komentáři v tom duchu, že se správní orgány jejich námitkami nezabývaly vůbec, případně jen nedostatečně, že jsou jejich závazná stanoviska a rozhodnutí nepřezkoumatelná a že neobsahují zákonem vyžadované náležitosti. S některými závěry žalovaného pak žalobci polemizují podrobněji.

IV.3. Přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

22. Správní soudy již mnohokrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen u nejzávažnějších vad, v jejichž důsledku skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Jde o objektivní překážku, která takovému přezkumu brání, nikoli o projev subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno (rozsudek NSS č. j. 4 Afs 63/2022-48 z 21. 2. 2024). Rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek právních důvodů, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž své rozhodnutí opírá (rozsudek NSS č. j. 2 As 37/2006-63, č. 1112/2007 Sb. NSS z 21. 12. 2006), nevypořádá všechny zásadní odvolací námitky (rozsudek NSS č. j. 8 Afs 66/2008-71 z 19. 12. 2008) či neuvede důvody, proč nepovažuje argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho námitky považuje za mylné či vyvrácené (rozsudek NSS č. j. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS z 14. 7. 2005). Nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů pak může být rozhodnutí zatížené vadami skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde je správní orgán opřel o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo tam, kde není zřejmé, zda vůbec byly nějaké důkazy provedeny.
23. Napadená rozhodnutí ničím z toho netrpí. Podle § 68 odst. 3 správního řádu, jehož porušení žalobci namítají, se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku 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. Obě napadená rozhodnutí obsahují identifikaci účastníků odvolacího řízení (stavebníka, hlavního města Prahy i žalobců), označení podkladů pro svá vydání odpovídající rozsahu odvolacích námitek (zejména závazná stanoviska orgánů památkové péče, vyjádření NPÚ i podání žalobců), citace stěžejních pasáží všech podkladů i aplikovaných právních předpisů, jakož i úvahy, které vedly žalovaného k zamítnutí odvolacích námitek žalobců a potvrzujícímu výroku rozhodnutí (jde zejména o závaznost příslušných stanovisek a některé věcné úvahy, jimiž se

soud bude zabývat níže). Tento žalobní bod tak ani trochu nereflektuje skutečný obsah napadených rozhodnutí.

24. Částečně obdobné výtky směřují žalobci také proti závazným stanoviskům orgánů památkové péče, ale ani ty nejsou oprávněné. Oba orgány na všechny zásadní výhrady žalobců reagovaly, a to dokonce i na ty, které se přímo nedotýkaly jejich vlastnického práva. Pro dokreslení kontextu soud předesílá, že prvostupňové závazné stanovisko týkající se novostavby čítá 10 stran, jeho potvrzení ministerstvem pak 12 stran, věnovaných takřka výlučně odvolání žalobců. U přestavby pak jde o 15, resp. 5 stran.

IV.4. Východiska přezkumu obou stavebních záměrů.

25. Mezi účastníky řízení není sporu o to, že novostavba i přístavba mají být realizovány ve stabilizovaném území v památkové zóně Smíchov a že dotčená lokalita má strukturu zahradního města.
26. Podle § 20 odst. 1 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze [Pražské stavební předpisy (dále jen „PSP“)], musí být při umisťování staveb přihlédnuto k charakteru území, zejména ke vztahu zástavby k veřejným prostranstvím, půdorysným rozměrům okolních staveb a jejich výšce.
27. Podle přílohy č. 1 územního plánu, oddílu 7, odst. 7a platí, že ve stabilizovaném území není uvedena míra využití ploch; z hlediska limitů rozvoje je možné pouze zachování, dotvoření a rehabilitace stávající urbanistické struktury bez možnosti další rozsáhlé stavební činnosti. Přípustné řešení se v tomto případě stanoví v souladu s charakterem území s přihlédnutím ke stávající urbanistické struktuře a stávajícím hodnotám výškové hladiny uvedeným v Územně analytických podkladech hl. m. Prahy. V jejich textové části se uvádí, že pro strukturu zahradního města je charakteristická jasná separace veřejného prostoru, uliční síť je většinou založená, zástavbu tvoří solitéry – rodinné domy, vily, v některých případech činžovní vily, ve vlastní zahradě, která je využívána jako zázemí obyvatelů. Zástavbu tvoří domy malého až středního měřítka v samostatných zahradách.
28. Žalobci nerozporují splnění těchto podmínek, včetně dodržení koeficientů zastavěnosti stanovených územním plánem; jejich námitky směřují především k přípustnosti obou stavebních záměrů z hlediska zájmů památkové péče.
29. Podle čl. 3 písm. b) a d) vyhlášky č. 10/1993 Sb. HMP jsou předmětem ochrany v památkových zónách mimo jiné urbanistická struktura, charakter objektů a pozemků, architektura objektů a jejich exteriéry, panorama památkových zón s hlavními dominantami v blízkých a dálkových pohledech. Pro zabezpečení ochrany památkových zón musí být při nové výstavbě, přestavbě a modernizaci musí být zohledněn charakter a měřítko zástavby a prostorové uspořádání památkových zón, rozsah nové výstavby, přestavby a modernizace musí být přiměřený památkovému významu jednotlivých částí památkových zón [čl. 4 písm. d) téže vyhlášky].
30. Dotčeným orgánem při přípravě nebo provádění prací podle stavebního zákona na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové zóně [§ 29 odst. 2 písm. e) památkového zákona], je obecní úřad obce s rozšířenou působností, jenž také zabezpečuje předpoklady pro komplexní péči o nemovitosti, které nejsou kulturní památkou, ale jsou v památkové zóně, a v souvislosti s tím vydává jako dotčený orgán závazné stanovisko ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu a poskytuje další podklady do řízení vedených jinými

správními úřady než orgány státní památkové péče podle zvláštních právních předpisů [písm. b) téhož ustanovení].

31. Vlastník nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové zóně, je povinen k zamýšlené stavbě si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§ 14 odst. 2 památkového zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023). Tímto orgánem byl v posuzované věci MHMP OPP. K potvrzení závazného stanoviska v odvolacím řízení ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu je příslušné Ministerstvo kultury jako orgán nadřízený orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska (§ 26 odst. 1 památkového zákona). V závazném stanovisku se vyjádří, zda práce 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. Orgán státní památkové péče vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče (NPÚ), se kterou projedná na její žádost před ukončením řízení návrh tohoto závazného stanoviska (§ 14 odst. 6 památkového zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023). Obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu (§ 149 odst. 1 správního řádu).
32. U soudního přezkumu závazných stanovisek se již ustálilo, že tato stanoviska nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Ve správním soudnictví je proto lze přezkoumat postupem dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. jakožto subsumovaný správní akt (např. rozsudek NSS č. j. 2 As 230/2016–65 ze 17. 3. 2017). Soudní přezkum stanovisek orgánů památkové péče však má významná specifika. Správní orgány se sice při jejich vydávání nepohybují ve sféře správního uvážení, jejich odborné závěry však soudy přezkoumávají v obdobném rozsahu jako výsledky správního uvážení. Soudy tedy hodnotí zejména to, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci, zda své závěry náležitě odůvodnily a zda rozhodnutí nenese znaky svévole. Soudu naopak nepřísluší provádět samostatně nové posouzení souladu stavby s prostředím, do něhož je umísťována, neboť k takovému komplexnímu posouzení odborných otázek není dostatečně odborně vybaven (srov. obdobně rozsudek NSS č. j. 5 As 25/2021-174 z 6. 3. 2023). Konkrétně k hodnocení výstupů orgánů památkové péče NSS v rozsudku č. j. 10 As 115/2022-29 z 21. 2. 2024 konstatoval, že z nich „musí být zřejmé, jaké skutkové okolnosti posuzovaly a z jakých úvah vycházely při svém odborném hodnocení. Odborné posouzení musí být srozumitelné a dostatečně odůvodněné, jinými slovy musí naplňovat kritéria přezkoumatelnosti.“
33. Žalovaný koncipoval odůvodnění svých rozhodnutí logicky převážně jako citace z potvrzujícího závazného stanoviska vydaného ministerstvem, neboť tento správní orgán byl k posouzení otázek spadajících do památkové péče odborně způsobilý a žalovaný nemohl jeho úvahy nahradit svým vlastním posouzením.

IV.5. Novostavba a zájmy památkové péče.

34. Oba OPP seznaly, že dotčená část památkové zóny (cca 500-700 m od umísťované stavby) je architektonicky, hmotově i výškově heterogenní. Ministerstvo popsalo hranice posuzovaného území i různorodé objekty nacházející se v něm, od převažujících půdorysně rozlehlých vil až po bytové domy; objekty starší i mladší, vzdálenější i bezprostředně sousedící s umísťovanými stavbami. Vysvětlilo též, že s ohledem na kratičkou vzdálenost zahrnuje do úvah také stavby na druhé straně ulice Na Hřebenkách, ačkoli už jsou v jiném režimu památkové ochrany (těsně za hranicí památkové zóny). Území si podle ministerstva většinou zachovalo urbanistický ráz solitérní výstavby objektů v zahradě, ale v posledních

desetiletích k nim přibýlo několik rezidenčních projektů zcela soudobého charakteru. Jen v bezprostředním okolí stavby ministerstvo poukázalo na několik objektů, které dokládají různorodost zástavby, zejména na sousední novostavbu vyššího (šestipatrového) bytového domu č. p. X s atypickým půdorysem a plochou střechou, rozložitou třípatrovou vilu č. p. 1705 s půdní vestavbou, ale také na vilu č. p. 2042 s plochou střechou na druhé straně ulice. Zatímco střešní krajina je směrem na jih a západ od pozemků novostavby tvořena šikmými střechami, směrem na sever a východ jsou v ní ve větší míře zastoupeny právě střechy ploché. Ministerstvo shledalo, že památková hodnota objektů v tomto území spočívá v začlenění domů do urbanistické struktury památkové zóny a v architektonickém ztvárnění exteriérů jednotlivých původních staveb, které jsou předmětem ochrany, a dále v zachování volných zahradních ploch. U novostavby je tento princip zachován.

35. Novostavba podle názoru ministerstva měřítkem, půdorysem i výškou navazuje na nejbližší okolní zástavbu a nijak z ní nevybočuje. Bude mít čtyři nadzemní podlaží, výšku atiky max. 13,8 m od přilehlého terénu, budou v ní umístěny čtyři bytové jednotky a půjde o solitérní stavbu na pozemku využitém v nezastavěné části jako zahrada. Výška atiky novostavby je o cca 3,5 níže než hřeben sousední vily č. p. 1705, o 11,27 m níže než hřeben výše položené vily č. p. 2365 a o 11 m níže než atika sousedního bytového domu č. p. X. Novostavba tak je nižší než sousední objekty, a panoramatu zóny s hlavními dominantami v blízkých a dálkových pohledech se nijak nedotkne. Výrazově přitom navazuje na již realizované rezidenční projekty v okolí i těsném sousedství; shodné jsou rovněž použité materiály (omítky, sklo, kov, dřevo). Ministerstvo též citovalo úvahy MHMP OPP o dostatečném zastoupení plných fasád a obvyklosti teras a lodžií pro tento typ staveb (vily a viladomy), jakož i zasklení objektu, které je přiměřené dobové architektuře, nicméně musí být zvolen typ/druh skla bez reflexních vlastností; odlesky přímého slunečního světla by totiž v prostředí památkové zóny představovaly rušivý element. Úprava zahrady s opěrnými zídками je nezbytná s ohledem na svažité terén, žádná dřívější architektonicky nebo zahradnický komponovaná zahradní úprava se nedochovala. Ministerstvo dodalo, že vnitřní prostor rozvolněného „bloku“ domů, do něhož je novostavba navrhována, již není intaktní; sousední stavba a zahrady prošly taktéž stavebními úpravami a byly do nich v různých časových etapách vestavěny další objekty bytového charakteru, mnohdy zcela bez výtvarných a architektonických hodnot (kupř. dům č. p. 2455). Ministerstvo shrnulo, že stavba svými půdorysnými rozměry ani výškou nevybočuje z rámce daného okolními stavbami. Vztah stavby k veřejnému prostranství je dán jednak odstupem stavební čáry od uličního prostoru, který je navržen v souladu s okolními stavbami v dané uliční frontě, jednak zřetelným oddělením veřejného prostoru ulice a soukromého prostoru zahrady bytového domu. Půdorysem a ztvárněním se soudobými výrazovými prostředky architektonické tvorby přináší stavba novou přidanou hodnotu dané lokalitě.
36. Úkolem ministerstva, a tím méně žalovaného, nebylo vypracovat kulturně-historické pojednání o dané lokalitě, jejím vývoji i jednotlivých domech v ní se nacházejících, jak se nejspíš domnívají žalobci (to ostatně neučinil ani NPÚ). Správní orgány byly povinny posoudit, zda stavební záměry jsou z hlediska zájmů památkové péče přípustné, zejména zda splňují podmínky čl. 3 písm. b) a d) vyhlášky č. 10/1993 Sb. HMP. Tomuto požadavku dostály. Ministerstvo vymezilo rozsah lokality, kterou vzalo při posouzení v úvahu, popsalo, v čem spatřuje její památkovou hodnotu. Není pravda, že by nezohlednilo skupinu původních vil; naopak uvedlo, že v místě převažují, a právě s ohledem na ně vymezilo některé charakteristické znaky lokality. Logicky však vzalo v úvahu také další objekty, které se v lokalitě nacházejí, a s poukazem na ně shledalo, že lokalita nemá zcela jednotný

urbanistický ani architektonický ráz. Podle názoru žalobců neměly správní orgány k existenci některých objektů přihlížet: ať už proto, že se sice nacházejí ve vzdálenosti několika desítek metrů od pozemku novostavby, ale již v jiném režimu památkové ochrany (terasovité domy v ulici Na Hřebenkách); nebo proto, že se sice nacházejí ve vzdálenosti cca 150 metrů a ve shodném režimu památkové ochrany, ale mají jiný charakter (řadové domky mezi ulicemi Na Hřebenkách a U Palaty); nebo proto, že se sice nacházejí na sousedním pozemku, ale představují exces; nebo proto, že jich je v lokalitě jen cca 10 % (domy s plochou střechou). Takový přístup je ale účelově selektivní a nelze jej akceptovat, protože všechny uvedené objekty nutně v nějaké míře utvářejí charakter lokality. Ministerstvo tak poukázalo mimo jiné na jinou stavbu, která je výrazově obdobná, ale objemnější a vyšší – dům, v němž mají svou bytovou jednotku žalobci. Nešlo však o jedinou stavbu, která z někdejší koncepce lokality vybočuje, ať už rozměry, půdorysem, typem střechy nebo architektonickým výrazem. To žalovaný ilustroval vícero případy (domy č. p. 1960, 2983, 2982, 2909, 3064, 2776, 1705). Také poukazem na tuto stylovou různorodost, vzniklou během mnoha dekad, jakož s odkazem na jistou subjektivnost hodnocení architektonického výrazu, ministerstvo odůvodnilo větší důraz na objektivně měřitelná hlediska jako výška a objem stavby, materiály pláště včetně střechy a výplní otvorů, materiály okolních ploch a terénní a zahradní úpravy nebo vhodné zasazení hmoty do plochy pozemku.

37. Ministerstvo vysvětlilo, proč zastává odlišný názor než NPÚ (jeho vyjádření vydané dle § 14 odst. 6 zákona o památkové péči považovalo za příliš stručné, obecné a subjektivní) nebo posudek předložený žalobci (vyhodnotilo jej jako obsahově nevyvážený a účelový), a předesílalo podrobné a přezkoumatelné úvahy o všech zásadních relevantních aspektech území: jeho celkovém charakteru, výškové hladině, panoramatech i architektonickém stylu a jeho vývoji v čase. Ke konkrétním výhradám žalobců obsaženým v žalobě soud dodává, že ministerstvo mimo jiné vyložilo, že v nejbližším okolí novostavby už se nachází dům s obdobně atypickým půdorysem a několik domů s plochou střechou, takže nejde o zcela cizorodé prvky. Žalobci mají naopak pravdu, že ministerstvo ani žalovaný nevyvrátili jejich tvrzení, že míra zastavění pozemku novostavbou (37,5 %) je v okolí bezprecedentní (běžně se dle jejich názoru pohybuje od 15 do 25 %), což se negativně projevuje také na velikosti zahrady. Nicméně pokud novostavba svou výškou, objemem a architektonickým výrazem z okolní zástavby nijak výrazně nevyčnívá, tak větší míra zastavění pozemku podle názoru soudu neovlivňuje charakter památkové zóny natolik, aby její umístění bylo z hlediska zájmů památkové péče nepřijatelné. Kromě toho není z argumentace žalobců zřejmé, jak se větší než v místě obvyklá (avšak územnímu plánu neodporující) míra zastavění sousedního pozemku dotýká jejich vlastnického práva, a tento žalobní bod by nemohl být už jen z tohoto důvodu úspěšný.
38. Ministerstvo v potvrzujícím závazném stanovisku na podkladě řádně zjištěného skutkového stavu podrobně a přezkoumatelně odůvodnilo, proč umístění novostavby neodporuje zájmům památkové péče. Žalovaný byl tímto posouzením vázán a doplnil je některými argumenty reagujícími na některé odvolací námitky žalobců. Žalobci také namítli, že jim stavební úřad neumožnil provedení navrhovaných důkazů, „zejména provedení hodnocení předmětné lokality z hlediska parametrů ochrany území z hlediska památkové péče“, avšak nespecifikovali, o jaké konkrétní důkazy mělo jít. Žalobní body týkající se tohoto posouzení proto nejsou důvodné.

IV.6. Přístavba a zájmy památkové péče.

39. Žalobci předně namítli, že ministerstvo ve svém stanovisku nevymezilo a nevyhodnotilo lokalitu, do níž je záměr umísťován. V tomto ohledu platí víceméně totéž jako u novostavby, ačkoli oproti tomuto stavebnímu záměru se dotčené orgány ve svých stanoviscích věnovaly podrobněji upravované stavbě než lokalitě jako celku. To považuje soud za pochopitelné s ohledem na to, že napadené rozhodnutí se týkalo stavebních úprav existující stavby, nikoli umístění úplně nového objektu. Přesto již MHMP OPP ve svém stanovisku – obdobně jako ve vztahu k novostavbě – uvedl, že území je architektonicky heterogenní, nicméně nejbližší lokalita si většinou uchovála ráz solitérní výstavby objektů v zahradě, který si zachovává také přestavba. Zároveň i v tomto stanovisku upozornil na konkrétní výstavbu, která v posledních desetiletích někdejší ráz blízkého okolí proměnila, zejména na sousední dům č. p. X, ale také na řadu jiných výrazově odlišných staveb většího rozsahu a s plochými střechami, které spoluutvářejí charakter území. Argumentaci žalobců, že nechápou, o jakých budovách „na jih“ a „na sever“ ministerstvo hovoří, soud považuje za účelovou, jelikož je to zřejmé ze stanoviska MHMP OPP (konkrétně ze strany 12), s nímž se ministerstvo ztotožnilo. Architektonickými hodnotami charakteristickými pro území se pak MHMP OPP zabýval podrobněji v souvislosti s posuzováním jednotlivých prvků přístavby. V těchto ohledech považuje soud závazné stanovisko za přezkoumatelné a dostatečně podrobné, a ministerstvo proto nepochybil, když se s jeho obsahem ztotožnilo a vesměs na ně odkázalo.
40. Dále žalobci namítli, že se ministerstvo nijak nevyjádřilo k několika jejich odvolacím námitkám: míře zastavění pozemku, ovlivnění panoramatu, odstupu od uliční čáry, použitých materiálů, oken, zahrady a obecně zachování původního charakteru budovy.
41. Shodně jako u novostavby soud poznamenává, že znaky vyjmenované v čl. 3 písm. b) a d) vyhlášky č. 10/1993 Sb. HMP je třeba při posuzování stavebního záměru hodnotit v jejich vzájemné souvislosti, neboť mnoho z nich spolu úzce souvisí. Míra zastavění pozemku mezi nimi uvedena není, ale lze ji chápat jako součást měřítka zástavby a urbanistické struktury, která pak ovlivňuje mimo jiné panoramata památkové zóny. MHMP OPP tak míru zastavění zohlednil, když jednak poukázal na to, že je v souladu s limity pro dané území i s vyjádřením NPÚ, jednak shledal, že stavební úpravy je z hlediska památkové péče možné akceptovat s ohledem na zachování tvaru valbové střechy a zachování výšky hřebene a římsy na stávající úrovni, v důsledku čehož nedojde k celkovému výškovému nárůstu hmoty, který by mohl narušit dálkové pohledy či urbanistický koncept území. Jako pozitivum zdůraznil také zachování konceptu stavby a charakteru jeho střešních partií, především směrem do ulice Na Hřebenkách. Zabýval se i tím, nakolik bude nová přístavba viditelná z ulice. Výslovně k míře zastavění pozemku poukázal na sousední dům č. p. X, jenž na rozdíl od posuzované přestavby zabírá takřka celý pozemek. MHMP OPP proto uvedl, že stavební záměr měřítkem a výškou navazuje na nejbližší okolní zástavbu, jde o organické navázání na hmotu původního domu, nedotkne se panoramatu zóny s hlavními dominantami v blízkých a dálkových pohledech (také proto, že se přístavba nachází ve svahu) a zachována zůstane rovněž urbanistická struktura a charakter pozemku s volnou zahradní plochou. Za tím účelem stanovil řadu podmínek týkajících se mimo jiné snížení a zkrácení vikýřů nebo úpravy střech do sklonu.
42. Velmi obšírně z hlediska zájmů památkové péče posuzoval MHMP OPP charakter původní budovy. Předdeslal, že předmětem ochrany jsou charakter objektu a pozemku, architektura objektu a jeho exteriéry včetně řemeslných a uměleckořemeslných prvků. S odkazem na stavebně historický průzkum Mgr. Piší seznal, že architektura vily se řadila k průměrné

dobové výstavbě a hlavní hodnoty vily tvořilo vybavení interiéru. To se však dochovalo jen v malé části, a nynější hodnoty vily tak spočívají ve stavebně architektonickém projevu. Následně se proto zabýval mnoha jednotlivými prvky a konstrukcemi stavby, od jednotlivých přístavených částí přes plášť stavby a okna až po použité materiály, a dospěl k závěru, že by měl být zachován funkcionalistický charakter stavby, původní členění oken včetně okna v nárožním vikýři, schodišťové okno s vitráží i kulaté okénko o patro výše, opukový obklad soklu, výškově členěný hlavní obytný prostor s krbem a venkovní ocelové zábradlí s mřížemi. Za účelem zachování těchto prvků stanovil MHMP OPP konkrétní podmínky závazného stanoviska, mimo jiné zachování historicky věrné barevnosti objektu, materiály u mnoha stavebních prvků či typ výplně otvorů včetně skla bez reflexních vlastností. Ohledně zahrady poukázal na to, že v dalším stupni projektové dokumentace projde sadovými úpravami a rekultivací.

43. MHMP OPP se tak podrobně zabýval téměř všemi aspekty dostavby, vůči nimž se žalobci vymezili v odvolání, a z odůvodnění jeho stanoviska je zřejmé, že větší míra zastavění pozemku (a s tím související menší zahrada), tvar a výška vikýřů nebo typ a sklon střechy s ohledem na další parametry a okolní zástavbu, kterou žalobci účelově ignorují, nemůže mít významný dopad na památkovou zónu ani její panoramata. Stejně tak je zjevné, že další dílčí prvky – větší okna, některé použité materiály, případná slohová různorodost jednotlivých částí přístavby – nemají pro charakter přístavby a památkové zóny natolik určující význam, aby umístění přístavby bránily. To platí tím spíš, že řada uvedených prvků (velkoformátové zasklení, ploché střechy) se již v nejbližším okolí nachází, a nejsou tedy v památkové zóně zcela cizorodé. S ohledem na podrobnost závazného stanoviska MHMP OPP a množství odvolacích námitek, které byly do značné míry opakováním dříve řečeného, nebylo ministerstvo povinno vyjadřovat se ke každé z nich jednotlivě a postačovalo, že u některých odkázalo na odůvodnění přezkoumávaného stanoviska a zaměřilo se na celkové hodnocení přístavby. Kromě toho žalobci v žalobě (ale ani ve správním řízení) neuvedli, jak se materiálové a řemeslné zpracování, typ a výplně okenních otvorů nebo zachování jednotlivých stavebních prvků původní budovy dotýká jejich vlastnického práva, a žalobní bod týkající se nevypořádání odvolacích námitek nemůže být už proto úspěšný.
44. Ohledně stavební čáry si žalovaný povšiml rozporu v rozhodnutí stavebního úřadu, jenž na jedné straně povolil přístavbu rizalitu o hloubce 1,88 m před fasádu objektu, ale zároveň argumentoval zachováním stavební čáry. Žalovaný však shledal, že stavební čára zástavby podél jižní strany komunikace Na Hřebenkách je volná, a zástavba tak může libovolně odstupovat od vymezené hranice. Z pohledu do leteckých snímků a mapových podkladů zjistil, že v uliční frontě jsou objekty umístěné vždy s odstupem od uliční čáry, přičemž u některých objektů je odstup menší než u navržené přístavby. Takového určení porovnávání objektů je podle názoru soudu naprosto jednoznačné a nebylo třeba uvádět konkrétní čísla popisná: jde o objekty na té straně ulice Na Hřebenkách, směrem k níž byl přístavěn rizalit; jakékoli jiné srovnání by ostatně postrádalo smysl. Zároveň nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí to, že žalovaný neoznačil konkrétní dokumenty, o něž své tvrzení opřel, pokud se takové dokumenty ve spisu nacházejí. A tak tomu v posuzované věci je, jde např. o katastrální situační výkres C.4 nebo situaci širších vztahů C.1. Ani u této námítce navíc žalobci neuvedli, jak by se měla dotknout jejich vlastnického práva.
45. Přezkoumatelně ministerstvo vysvětlilo také to, proč se jeho názor odlišoval od stanoviska NPÚ, podle něž je přijatelná pouze rekonstrukce vily respektující její původní autorskou podobu. Poukázalo na jeho nezávažnost a označilo je za velmi strohé (necelé dvě strany

argumentace) oproti preciznímu a podrobnému stanovisku MHMP OOP (15 stran) a nepřesvědčivé. Kromě shora předestřené věcné argumentace ministerstvo též podotklo, že v minulosti již byla vydána závazná stanoviska na demolici objektu a že stavebníkovi svědčilo v řízení legitimní očekávání, neboť závazné stanovisko z roku 2016 jej nasměřovalo k adaptaci objektu stavebními úpravami potřebám současného životního stylu. S touto argumentací žalobci v žalobě nijak nepolemizují.

46. Se závazným stanoviskem ministerstva se žalovaný ztotožnil. Z hlediska souladu přístavby s PSP žalovaný shrnul, že stavba se dvěma nadzemními podlažími a obytným podkrovím, výškou hlavní římsy z uliční strany cca 7,5 m od přilehlého terénu a z dvorní strany cca 10,5 – 13,5 m, ve které budou umístěny čtyři bytové jednotky, umístěná jako solitérní stavba na pozemku využitím v nezastavěné části jako zahrada, nevybočuje svojí hmotou, ani umístěním struktury a hodnotám uvedeným v Územně analytických podkladech. Žalovaný dodal, že stavba svými půdorysnými rozměry ani výškou nevybočuje z rámce daného okolními stavbami.
47. K hodnocení přístavby z hlediska zájmů památkové péče soud opětovně připomíná, že správnost těchto závěrů nemůže v plném rozsahu věcně posoudit, jelikož k tomu není odborně způsobilý. Tyto závěry však shledal jako přezkoumatelné, logicky zdůvodněné a vnitřně konzistentní. Dotčené orgány na základě řádně zjištěného skutkového stavu posoudily přístavbu všestranně, z hlediska jejího vlivu na celou památkovou zónu i zachování jednotlivých památkově cenných prvků. Odůvodnění jejich stanovisek je velmi obsáhlé, podrobné a je z něj zřejmé, proč nevyhodnotily námitky žalobců jako důvodné. Toto hodnocení se přitom žalobcům nepodařilo v žalobě zpochybnit. Stejně tak žalobci ani v tomto případě nespecifikovali, jaké konkrétní důkazy jim stavební úřad údajně neumožnil provést.

IV.7. Oslunění nemovitosti žalobců.

48. Obě napadená rozhodnutí vyšla ze studií posouzení vlivu stavby na proslunění bytů a denní osvětlení obytných místností okolních obytných budov, zpracovaných Mgr. Danou Klepalovou a předložených stavebníkem (v reakci na odvolací námitky byla studie upřesněna). Podle těchto studií se obě stavby oslunění nemovitosti žalobců negativně nedotknou a míra oslunění splňuje požadavky právních předpisů. Žalovaný v napadených rozhodnutích vyložil, že studie neposuzují vliv provedení každé ze staveb zvlášť, ale jejich souhrnný vliv, jelikož obě stavby spolu stavebně i funkčně souvisejí. Také po obsahové stránce jsou obě studie do značné míry shodné.
49. Žalobci napadají použití studií předně proto, že z nich není zcela zřejmé, na základě jakých projektových podkladů byly zpracovány. V obou studiích jsou jako podklady uvedeny použité právní předpisy, normy ČSN a výpočtový program s příslušnými modely, a dále „stavební výkresy“. Studie skutečně nespecifikují, o jaké konkrétní výkresy šlo, ale podle názoru soudu je nasnadě, že to byla projektová dokumentace předložená v územním řízení stavebníkem. Ve studiích se dále nacházejí nákresy i různé číselné údaje o jednotlivých stavbách, a pokud žalobci mají za to, že některé z nich neodpovídají skutečnému stavu, mohli na ně upozornit. To však učinili pouze v jednom případě, jímž se bude soud zabývat níže. Víceméně totéž lze vztáhnout na námitku žalobců, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda žalovaný provedl kontrolu správnosti studií. Právní předpisy neukládají stavebnímu úřadu (natož žalovanému) povinnost automaticky vypracovat vlastní studii nebo ověřovat věcnou správnost té předložené stavebníkem. Z napadených rozhodnutí je zjevné,

že správní orgány ve studiích žádný nedostatek neshledaly a že zhodnotily jejich závěry z hlediska požadavků právních předpisů. Ani žalobci neuvádějí, že by v průběhu územního řízení byli upozornili na nějaký nedostatek studie, který by si vyžádal její další doplnění, a sami nepředložili žádnou studii nebo jiný podklad, který by zpochybnil správnost studií předložených stavebníkem. Neoznačení konkrétních výkresů ve studiích nebo nevypracování kontrolní studie (či doplnění té předložené) tak bez spojení s konkrétními pochybnostmi o metodice nebo výsledcích předložených studií nemůže zpochybnit správnost jejich závěrů.

50. Jediná konkrétní výtku žalobců vůči studiím spočívá v tom, že ve výpočtech počítají s existencí obloukové části opěrné zdi, která má být podle podmínky č. 13 územního rozhodnutí týkajícího se přístavby zrušena. V tom mají žalobci pravdu, ale jak správně podotkl žalovaný ve vyjádření k žalobě, odstranění části opěrní zdi světelné podmínky v nemovitosti žalobců zlepší, resp. nemůže je nijak zhoršit, a proto se toto opomenutí nemohlo nijak negativně dotknout práv žalobců.

V. Závěr a náklady řízení.

51. Žalobci napadají umístění obou staveb zejména pro jejich rozpor se zájmy památkové péče. Při přezkumu těchto závěrů byl soud omezen odbornou povahou otázek, o nichž si sám nemůže učinit úsudek. Shledal je však jako řádně odůvodněné, logické a odrážející zjištěný skutkový stav. Žalobci nesouhlasí zejména se způsobem, jak orgány památkové péče vymezily relevantní lokalitu a chráněné hodnoty pro ni charakteristické. Podle názoru soudu však odůvodnění závazných stanovisek lépe odráží různorodost lokality a obzvlášť bezprostředního okolí obou záměrů, které v posledních desetiletích prodělalo řadu změn, oproti selektivnímu přístupu žalobců, kteří odmítají zahrnout do úvah o charakteru území všechny budovy, které nezapadají do jejich pojetí památkové zóny, zejména svou vlastní nemovitost, která jimi hájené hodnoty narušuje podstatně víc než obě umísťované stavby. Zároveň dotčené orgány přezkoumatelně odůvodnily, proč ani jedna ze staveb svým charakterem, objemem nebo výrazem nijak výrazně nevybočuje z okolní zástavby a jejich umístění v památkové zóně je přípustné. Zejména odůvodnění závazného stanoviska ministerstva týkajícího se přístavby by mohlo být podrobnější a konkrétněji reagovat na odvolací námitky žalobců, nicméně ze závazných stanovisek dotčených orgánů obou stupňů jako celku je zřejmé, proč jsou argumenty žalobců liché. V řadě otázek se navíc žalobci stavěli do role ochránců veřejného zájmu a obecné zákonnosti, která jim dle zákona nepřisluší, jelikož nijak nepopsali, jak se tvrzené nedostatky dotýkají jejich vlastnického práva k sousední nemovitosti, od něž se jejich účast v územním řízení odvíjela. Ohledně vlivu staveb na oslunění jejich nemovitosti žalobci poukázali na jeden nedostatek studií předložených stavebníkem, ale ten se nijak nedotkl jejich práv. Jelikož soud nepřisvědčil žádnému z žalobních bodů, zamítl žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
52. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.
53. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Osoba zúčastněná navrhla, aby jí soud přiznal náhradu nákladů řízení, avšak nespecifikovala, o jaké důvody hodné zvláštního zřetele v jejím případě jde; žádnou povinnost jí soud v řízení

neuložil. Z judikatury správních soudů nicméně vyplývá, že jde o postup zcela výjimečný, a proto je třeba toto oprávnění vykládat restriktivně. NSS v rozsudku č. j. 9 As 177/2023-157 z 10. 8. 2023 vyložil, že ustanovení nezakládá zcela volnou diskreci soudu. Úvaha o tom, zda se jedná o výjimečný případ a zda jsou tu důvody hodné zvláštního zřetele, musí naopak vycházet z posouzení všech okolností konkrétní věci. Přihlížet je třeba zejména ke dvěma oblastem: 1) poměrům majetkovým, sociálním, osobním a dalším všech účastníků řízení (a to nejen toho, kdo by náklady měl hradit, ale i toho, komu měly být hrazeny), a k 2) okolnostem případu, například k tomu, co vedlo k soudnímu uplatnění nároku, k postoji účastníků v průběhu řízení apod. (srov. rozsudek NSS č. j. 8 Aos 5/2013-87 z 15. 4. 2015, bod 71). Náklady řízení osoby na něm zúčastněné by v této věci dosahovaly nižších desítek tisíc korun. Oba účastníci řízení zjevně vlastní majetek velké hodnoty, takže by vynaložení takové částky nemohlo představovat zvlášť závažný zásah do majetkových poměrů, přesto je zjevné, že pro žalobce by bylo citelnější. To platí tím spíš, že osoba zúčastněná na řízení soudu své majetkové ani přes výzvu soudu nijak nepřiblížila. Žalobci sice v žalobě uplatnili některé zcela zjevně nedůvodné námitky (např. oslunění, údajné nedostatky náležitostí napadených rozhodnutí, hájení veřejných zájmů nedotýkajících se jejich práv), a přehlédnout nelze ani jejich pokrytecký přístup k věci samé. Jádrem žalobní argumentace nicméně za zjevně neopodstatněné označit nelze a stejně tak nelze hodnotit postup žalobců při zahájení řízení nebo v jeho průběhu jako šikanózní. Soud tak neshledal existenci natolik závažných důvodů hodných zvláštního zřetele, jež by přiznání náhrady nákladů řízení osobě na něm zúčastněné odůvodnily.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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.

Praha 21. března 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu