



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **KOMFORT-City, s.r.o.**, se sídlem Křenová 478/72, Brno, zastoupená JUDr. Lenkou Štěpánkovou, advokátkou se sídlem Křenová 478/72, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 25. 3. 2020, č. j. MK 11442/2020 OLP, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2022, č. j. 18 A 18/2020-56,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Kasační stížnost se zamítá.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč, a to k rukám její zástupkyně, advokátky JUDr. Lenky Štěpánkové, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo kultury rozhodnutím ze dne 2. 5. 2019, č. j. MK 36394/2019 OPP, zamítlo žádost žalobkyně o příspěvek ve výši 1.661.000 Kč na pokrytí zvýšených nákladů souvisejících se zachováním archeologického nálezů pozůstatků rotundy nacházejících se v místě realizace stavebního záměru žalobkyně na Vídeňské ulici v Brně. Proti zamítnutí žádosti podala žalobkyně rozklad, který ministr kultury rozhodnutím označeným v záhlaví (dále „napadené rozhodnutí“) zamítl. Žalobkyně proti němu brojila žalobou, které Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví (dále „městský soud“ a „napadený rozsudek“)

vyhověl a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud o této věci rozhodoval znovu poté, co předchozí zamítavé rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2015, č. j. MK 76093/2015 OLP, zrušil rozsudkem ze dne 25. 9. 2018, č. j. 9 A 35/2016-43.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[2] Žalovaný (dále „stěžovatel“) nesouhlasí s tím, jak městský soud v napadeném rozsudku vyložil § 176 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Argumentaci městského soudu navíc považuje za nepřezkoumatelnou. Nejedná se o relevantní náklady ve smyslu § 176 odst. 6 stavebního zákona, neboť nedošlo ke změně stavebního povolení z iniciativy stavebního úřadu na základě prohlášení archeologického nálezu za kulturní památku podle odst. 4 téhož ustanovení, ani k uzavření dohody se stěžovatelem, jak předvídá odst. 5 téhož ustanovení. Městský soud v bodě 27 napadeného rozsudku neuvažil, že orgánem památkové péče je v tomto případě odbor památkové péče Magistrátu města Brna a stěžovatel pouze poskytuje náhradu nákladů.

[3] Existence dohody mezi stěžovatelem a stavebním úřadem je klíčová, neboť stěžovateli umožňuje posoudit nezbytnost nákladů hrazených ze státního rozpočtu. Její absence je v tomto případě důsledkem postupu žalobkyně, která sice zadala provedení záchranného archeologického výzkumu, avšak až poté, co začala s realizací umístěného, nikoliv však povoleného stavebního záměru. Stavební povolení bylo vydáno až následně dne 29. 3. 2013. I městský soud v bodě 28 napadeného rozsudku připustil, že prohlášení nálezu za kulturní památku neproběhlo v režimu § 176 odst. 4 stavebního zákona. V souvislosti s nálezem sice žalobkyni byla stanovena omezení a požadavky, avšak bez součinnosti stěžovatele, který se v rámci řízení o prohlášení nálezu za kulturní památku zabýval toliko jeho památkovou hodnotou, a nikoliv náklady spojenými s jeho zachováním.

[4] Městský soud sice uznal vázanost správních orgánů zněním § 176 odst. 5 a 6 stavebního zákona, poskytl však ochranu postupu jimi výslovně nepředvídanému (body 29 a 30 napadeného rozsudku), čímž překročil meze svého uvážení. Důsledkem je „nežádoucí benevolence“ vůči žalobkyni. Stěžovatel zdůraznil vázanost zákonem při nakládání s finančními prostředky ze státního rozpočtu (zásada legality). Městský soud měl vysvětlit, proč má náklady hradit stěžovatel, a ne odbor výstavby Úřadu městské části Brno-střed, který stavební povolení vydal bez konzultace se stěžovatelem. Nárok na náhradu nákladů není možné odvozovat přímo od prohlášení nálezu za kulturní památku, jak učinil městský soud v bodě 32 napadeného rozsudku, čímž stěžovatele postavil do *„pasivní role subjektu, který hradí náklady, které žalobkyně aktivně sama vyjednala, aniž by měl stěžovatel jakýkoli nástroj, jak do tohoto procesu vstoupit“*. Stěžovatel nesouhlasil, že by měl na základě spisu stavebního úřadu sám posoudit, které náklady mají být žalobkyni v souvislosti s nálezem nahrazeny, neboť k tomu na rozdíl od stavebního úřadu není způsobilý. Stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit.

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti souhlasila s tím, jak městský soud vyložil § 176 stavebního zákona. Předpokladem pro postup podle jeho odst. 5 a 6 je prohlášení nálezu za kulturní památku, což v tomto případě stěžovatel učinil rozhodnutím ze dne 25. 2. 2014, tedy po vydání stavebního povolení dne 29. 3. 2013 (právní moci nabylo dne 7. 5. 2013). V důsledku prohlášení nálezu za kulturní památku došlo ke změně tohoto stavebního povolení, a to spojeným rozhodnutím odboru výstavby Úřadu městské části

pokračování

Brno-střed ze dne 13. 11. 2014 o změně územního rozhodnutí a změně stavby před jejím dokončením. Smyslem a účelem § 176 stavebního zákona je podle žalobkyně vyjádření veřejného zájmu na zachování archeologických nálezů učiněných při přípravě a provádění staveb, s čímž je spojeno právo stavebníků na náhradu nákladů či ztráty vzniklých v souvislosti s jejich ochranou a zabezpečením. Na formálně nesvázaném principu odškodnění újmy způsobené archeologickým výzkumem nebo opatřením na ochranu nálezu je postaven i zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Z vymezení kompetencí jednotlivých orgánů vyplývá, že zatímco potřebný rozsah změn projektu za účelem ochrany či ošetření nálezu stanovuje orgán památkové péče, stěžovatel „pouze“ poskytuje náhradu. Činí tak ve správním řízení s tím, že v případě pochybností o uplatněných nákladech má žadatele vyzvat k doložení jejich oprávněnosti. To stěžovatel neučinil, ale poprvé žádost zamítl s tím, že nález nebyl nepředvídaný (což městský soud posoudil jako nezákonné), a nyní ji zamítl proto, že nebyly dodrženy podmínky stanovené § 176 odst. 5 a 6 stavebního zákona. Stěžovatelův výklad tohoto ustanovení nicméně vede k neudržitelnému závěru, že náhrada má být přiznávána pouze stavebníkům konajícím na základě „donucujícího“ rozhodnutí stavebního úřadu vydaného z moci úřední, zatímco stavebníkům aktivně řešícím ochranu nálezu nikoliv. Žalobkyně navrhla kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[7] Po zrušení napadeného rozhodnutí městským soudem vydal stěžovatel dne 18. 5. 2023 rozhodnutí nové, načež žalobkyně navrhla kasační stížnost zamítnout, neboť pominul důvod v řízení o ní pokračovat. Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti proti napadenému rozsudku usnesením ze dne 5. 10. 2023, č. j. 2 As 153/2022-32, přerušil z důvodu řízení vedeného před rozšířeným senátem o otázce týkající se určení předmětu řízení o kasační stížnosti [§ 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)]. Rozšířený senát rozhodl rozsudkem ze dne 27. 2. 2024, č. j. 8 Azs 172/2020-66, tak, že *„předmětem řízení o kasační stížnosti proti konečnému rozhodnutí krajského soudu je toto rozhodnutí. Dokud napadené rozhodnutí krajského soudu existuje, nelze kasační stížnost odmítnout pro odpadnutí předmětu řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“* Předmět řízení tedy v této věci neodpadl, a Nejvyšší správní soud proto rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku podle § 48 odst. 6 ve spojení s § 120 s. ř. s., že se v řízení pokračuje.

[8] Stěžovatel namítl, že závěry městského soudu považuje za nepřezkoumatelné pro jejich nesrozumitelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Konkrétně se má tato vada týkat úvah městského soudu, který v bodě 30 napadeného rozsudku připustil vázanost správního orgánu zněním § 176 odst. 5 a 6 stavebního zákona, současně však přiznal ochranu postupu tam výslovně nepředvídanému.

[9] Za rozporný a nepřezkoumatelný stěžovatel označil i závěr v bodě 32 napadeného rozsudku, podle něhož měl oprávněnost nákladů žalobkyně posoudit stěžovatel. Městský soud totiž nevzal v potaz, že k posouzení potřebnosti změn projektové dokumentace v souvislosti s nálezem je příslušný stavební úřad. Podle stěžovatele to vede k faktickému

závěru, že náhradu nákladů podle § 176 odst. 6 stavebního zákona lze uplatnit již na základě rozhodnutí o prohlášení nálezů za kulturní památku.

[10] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, ani neshledal jiný důvod pro jeho zrušení z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[11] Podstatou argumentace městského soudu v bodě 30 napadeného rozsudku je, že stěžovatelem zastávaný výklad § 176 stavebního zákona akcentující jeho doslovné znění není v tomto konkrétním případě obhajitelný s ohledem na skutečnost, že byl naplněn jím sledovaný zájem na ochraně významného archeologického nálezů, s čímž zákon spojuje právo na kompenzaci souvisejících nákladů. Jinými slovy, městský soud se přiklonil k širšímu výkladu § 176 stavebního zákona, v jehož světle nemohly obstát důvody pro zamítnutí žádosti spočívající v tom, že nebyl dodržen jím předvídaný postup pro změnu stavebního povolení (tedy že nebylo vydáno z moci úřední, nýbrž na návrh žalobkyně) a že se stavební úřad prvně nedohodl se stěžovatelem.

[12] V bodě 32 napadeného rozsudku městský soud dovodil, že za této konkrétní situace se měl stěžovatel věcně zabývat uplatněnými náklady a jejich výší. Z napadeného rozsudku nevyplývá, že by měl stěžovatel nahrazovat činnost stavebního úřadu, či že by bylo možné uplatnit nárok na náhradu s nálezem spojených nákladů přímo na základě rozhodnutí o jeho prohlášení za kulturní památku. Pro posouzení nákladů považoval městský soud za zásadní jejich konfrontaci s konkrétními změnami projektové dokumentace schválenými stavebním úřadem, pročež dodal, že pro posouzení žádosti bylo potřebné vyžádat spis stavebního úřadu.

[13] Lze připomenout, že „za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména rozhodnutí postrádající základní zákonné náležitosti, rozhodnutí, z něhož nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo o věci rozhodnuto, rozhodnutí zkoumající správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), rozhodnutí, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním, rozhodnutí, které vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné atd.“ (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů pak znamená „nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno“ (rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Jinými slovy, zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. To není případ napadeného rozsudku.

[14] Podstatou kasační stížnosti je spor o výklad § 176 stavebního zákona, respektive jeho odst. 1 a 4 až 6. Skutkové okolnosti případu, jak je shrnul městský soud v bodech 21 až 23 napadeného rozsudku, stěžovatel nezpochybnil, a Nejvyšší správní soud proto nepovažuje za účelné je znovu rekapitulovat.

pokračování

[15] Podle § 176 odst. 1 stavebního zákona *dojde-li při postupu podle tohoto zákona nebo v souvislosti s tím k nepředvídaným nálezům kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo k archeologickým nálezům, je stavebník povinen neprodleně oznámit nález stavebnímu úřadu a orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody a zároveň učinit opatření nezbytná k tomu, aby nález nebyl poškozen nebo zničen, a práce v místě nálezu přerušit. Tuto povinnost může stavebník přenést smlouvou na stavebního podnikatele nebo na osobu zabezpečující přípravu stavby či provádějící jiné práce podle tohoto zákona. Stavební úřad v dohodě s příslušným dotčeným orgánem stanoví podmínky k zabezpečení zájmů státní památkové péče a ochrany přírody a krajiny, popřípadě rozhodne o přerušení prací.*

[16] Podle § 176 odst. 4 stavebního zákona *Ministerstvo kultury může na návrh orgánu státní památkové péče nebo Archeologického ústavu Akademie věd České republiky rozhodnout, že se jedná o nález mimořádného významu, a z vlastního podnětu jej prohlásí za kulturní památku. Kopie rozhodnutí se zasílá příslušnému stavebnímu úřadu.*

[17] Podle § 176 odst. 5 stavebního zákona *na základě rozhodnutí podle odstavce 4 může stavební úřad po dohodě s Ministerstvem kultury vydané stavební povolení ve veřejném zájmu změnit nebo zrušit.*

[18] Podle § 176 odst. 6 stavebního zákona *stavebník může uplatnit nárok na náhradu nákladů, které mu vznikly v důsledku postupu podle odstavců 2 a 3, u orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody, anebo v důsledku postupu podle odstavce 5 u Ministerstva kultury, a to ve lhůtě 6 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, na jehož základě mu tyto náklady vznikly; jinak nárok na jejich náhradu zaniká.*

[19] Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem městského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], že měl povinnost věcně se zabývat žalobkyní uplatněným nárokem na náhradu nákladů. Jak uvedl v bodě 32 napadeného rozsudku, „*skutkové okolnosti zakládají v posuzovaném případě titul pro náhradu nákladů podle § 176 odst. 6 stavebního zákona*“. Stěžovatel naopak trvá na restriktivním výkladu § 176 stavebního zákona a správnosti závěru napadeného rozhodnutí, že pro přiznání uplatněných nákladů nebyly splněny zákonem stanovené podmínky. Namítá, že § 176 stavebního zákona se na tento případ neuplatní a že nález nebyl za kulturní památku prohlášen v jeho režimu, neboť stavební povolení bylo vydáno až po učinění nálezu. Dále namítá, že v návaznosti na prohlášení nálezu za kulturní památku nebylo stavební povolení změněno z iniciativy stavebního úřadu, nýbrž na návrh žalobkyně, a že stavební úřad s ním neuzavřel dohodu ohledně změn stavebního projektu a výše s tím spojených nákladů hrazených ze státního rozpočtu.

[20] Jako konkrétní důvody na podporu svého pohledu na věc stěžovatel uvádí vázanost zněním zákona (zmiňuje zásadu legality) a důsledek extenzivního výkladu § 176 stavebního zákona v rozporu s jeho smyslem a účelem spočívající v „*nežádoucí benevolenci*“ vůči žalobkyni. Také tvrdí, že pochybení je v tomto případě na straně stavebního úřadu, který s ním neuzavřel dohodu předvídanou § 176 odst. 5 stavebního zákona, na jejímž uzavření je nutné trvat jakožto podmínce pro přiznání náhrady, neboť dohoda stěžovateli umožňuje účastnit se procesu ochrany nálezu a zajistit přiměřenou míru zatížení státního rozpočtu. K tomu stěžovatel dodává, že k posouzení důvodnosti nákladů na základě spisu stavebního

úřadu, který si má podle městského soudu za tím účelem vyžádat, nemá dostatečnou kompetenci.

[21] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s tím, jak § 176 stavebního zákona v posuzovaném případě vyložil městský soud, a námitky stěžovatele naopak nepovažuje za důvodné.

[22] Předně je třeba souhlasit s městským soudem, že se § 176 stavebního zákona na posuzovaný případ aplikuje. Je pravda, že k nález došlo již v průběhu října 2012, což vyplývá ze stanoviska Archeologického ústavu Akademie věd ČR ze dne 13. 11. 2012, respektive jeho přílohy „Zápis odborné komise na záchranném archeologickém výzkumu při výstavbě bytového domu Vídeňská (Brno, k. ú. Štýřice, parc. p. č. 640/8, 640/17, 676/1, 678/1, 679, 680/1) ze dne 25. 10. 2012“. Přesto stavební povolení ze dne 29. 3. 2013 na stavební záměr nazvaný „Obytný soubor Brno, Vídeňská, dům C“ (umístěný mj. na pozemcích p. č. 640/17 a 679 v k. ú. Štýřice, kde byl nález učiněn) nález výslovně nezmiňuje, ani z něj nevyplývá, že by i přes nesporné vědomí o jeho existenci bylo vyžádáno či předloženo závazné stanovisko odboru památkové péče Magistrátu města Brna (rozhodnutí mu bylo pouze zasláno na vědomí). Nejvyšší správní soud však považuje za podstatné, že podle územního rozhodnutí ze dne 15. 10. 2012, pravomocného ke dni 20. 11. 2012, byl tento stavební záměr na uvedených pozemcích pravomocně umístěn již ke dni 8. 11. 2008, a to rozhodnutím ze dne 29. 9. 2008 (byť toto rozhodnutí nebylo součástí spisu předloženého Nejvyššímu správnímu soudu), a to současně se souvisejícím stavebním záměrem „Obytný soubor Brno, Vídeňská, domy A+B“ (pro který bylo stavební povolení vydáno již 18. 9. 2009). Ze zmíněného zápisu odborné komise současně vyplývá, že archeologické výzkumy probíhaly již v letech 2009 a 2011, přičemž jedna ze zkoumaných oblastí zahrnovala i místo, kde byla nalezena rotunda, což vyplývá z grafického znázornění (rovněž přiloženého ke zmíněnému stanovisku Archeologického ústavu Akademie věd ČR). Za této situace lze považovat poměrně volně formulovanou hypotézu § 176 odst. 1 stavebního zákona vyžadující, aby byl nález učiněn *při postupu podle stavebního zákona nebo v souvislosti s tím* (§ 176 odst. 1 stavebního zákona), za naplněnou. Jinými slovy, ze zmíněného územního rozhodnutí ze dne 15. 10. 2012 vyplývá, že stavební záměr „Obytný soubor Brno, Vídeňská, domy A+B, C“ byl v místě, kde byla později nalezena rotunda, pravomocně umístěn již ke dni 8. 11. 2008, a proto lze nález z října 2012 považovat za učiněný *při postupu podle stavebního zákona nebo v souvislosti s tím* i přes to, že stavební povolení na stavební záměr nacházející se v místě nálezu bylo vydáno až dne 29. 3. 2013.

[23] Na závěr o aplikaci § 176 stavebního zákona nemá podle Nejvyššího správního soudu ve shodě s městským soudem vliv ani skutečnost, že stěžovatel postupoval podle zákona o státní památkové péči a nález za kulturní památku prohlásil na základě jeho § 2 odst. 1 písm. a), a nikoliv podle § 176 odst. 4 stavebního zákona. Jak městský soud správně konstatoval, dopad do právní sféry žalobkyně je v obou případech totožný, neboť „výsledkem obou postupů je totiž konstitutivní rozhodnutí, z něhož pro vlastníka věci vyplývají povinnosti uvedené v § 9 a násl. zákona o státní památkové péči. [...] Zohlednit je potřeba v konkrétní věci navíc fakt, že postup správních orgánů podle zákona o státní památkové péči směřující k prohlášení nálezu za kulturní památku byl úzce provázán s postupem žalobkyně ve stavebním řízení, resp. v realizaci dříve vydaného stavebního povolení“ (bod 28 napadeného rozsudku). Stěžovatel proti tomu ostatně bližší argumentaci nenabídl a pouze zopakoval, že

pokračování

§ 176 stavebního zákona nebyl v rozhodnutí o prohlášení nálezu za kulturní památku výslovně zmíněn.

[24] Nejvyšší správní soud s městským soudem souhlasí i v tom, že žádost žalobkyně v tomto případě nebylo možné zamítnout z důvodu, že ke změně stavebního povolení (spojeným rozhodnutím odboru výstavby Úřadu městské části Brno-střed o změně územního rozhodnutí a o změně stavby před jejím dokončením ze dne 13. 11. 2014, č. j. MCBS/2014/0027807/ŠKAR) nedošlo z vlastní iniciativy stavebního úřadu, ale na návrh žalobkyně. Toto rozhodnutí odkazuje na závazné stanovisko odboru památkové péče Magistrátu města Brna ze dne 22. 10. 2014, č. j. MMB/0363879/2014, podle něhož *„vzhledem k významu nálezu byla s investorem stavby projednána možnost zachování a prezentace nálezu, která si vyžaduje dispoziční změny řešené v předložené dokumentaci změny stavby před dokončením.“* Přestože projektová dokumentace není součástí spisu stěžovatele předloženého Nejvyššímu správnímu soudu, a ten proto nemůže posoudit příčinnou souvislost jejich změn s ochranou nálezu (a ani to není jeho úlohou v rámci přezkumu zákonnosti napadeného rozsudku), ze závazného stanoviska je evidentní, že i k takovým jejím změnám musela žalobkyně v souvislosti s nálezem, který stěžovatel před tím prohlásil za kulturní památku, přistoupit (což učinila postupem podle § 118 stavebního zákona, podle jehož poslední věty *změnu stavby před jejím dokončením lze povolit před zahájením stavby nebo v průběhu provádění stavby*).

[25] Jak správně uvedl městský soud, podstatné je v tomto případě především to, že docílená změna stavebního povolení (v souvislosti se zachováním nálezu) je *„kvalitativně minimálně rovnocenná se změnou stavebního povolení vydanou v řízení zahájeném z moci úřední na základě dohody mezi stavebním úřadem a Ministerstvem kultury, jak předpokládá § 176 odst. 5 stavebního zákona“* (bod 27 napadeného rozsudku). Stěžovatel netvrdí, že změna stavebního povolení z moci úřední by v tomto případě vedla k optimálnějšímu či méně nákladnému stavebně-technickému řešení z hlediska zachování a ochrany nálezu jakožto prohlášené kulturní památky. Stěžovatel nerozporuje ani to, že zamýšleným cílem i faktickým důsledkem schválené změny parametrů stavebního záměru v tomto případě bylo mimo jiné právě i naplnění veřejného zájmu v oblasti památkové péče. Nejvyšší správní soud se stěžovatelem nemůže sdílet jeho principiální náhled, že důsledkem aktivního přístupu soukromých subjektů k naplňování veřejného zájmu by mělo být odepření zákonem stanoveného práva na kompenzaci přiměřených nákladů vynaložených za tím účelem v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu.

[26] Tento pro žalobkyni nepříznivý důsledek spočívající v nepřiznání náhrady nákladů v rozsahu, v jakém je skutečně musela vynaložit za účelem zachování nálezu (jak vyplývá ze zmíněného závazného stanoviska odboru památkové péče Magistrátu města Brna), nelze spojovat ani s opomenutím stavebního úřadu, který se před změnou stavebního rozhodnutí neobrátil na stěžovatele a neuzavřel s ním dohodu předvídanou § 176 odst. 5 stavebního zákona. Ani výše nastíněné procesní nesrovnalosti stavebního řízení (tedy že stavební povolení z března 2013 vůbec nereflektuje nález učiněný v říjnu 2012) podle Nejvyššího správního soudu nemají vliv na výsledné posouzení věci, neboť na žalobkyni nelze přenášet odpovědnost za případná pochybení v činnosti správních orgánů.

[27] Podstatou věci je totiž skutečnost, že v návaznosti na rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2014 o prohlášení nálezu za kulturní památku bylo toto stavební povolení spojeným rozhodnutím ze dne 13. 11. 2014 změněno ve veřejném zájmu, jak předpokládá § 176 odst. 5 stavebního zákona. Toto ustanovení, podle něhož stavební úřad *může povolení ve veřejném zájmu změnit nebo zrušit*, nestanoví, že by ke změně stavebního povolení muselo vždy dojít právě z úřední povinnosti; i jeho prostým gramatickým výkladem lze dojít k závěru, že součinnost ze strany žadatele v podobě podání návrhu na změnu stavebního povolení (respektive změnu stavby před dokončením) sice výslovně nepředvídá, ani ji však nevylučuje. Stěžovatel nepředestřel žádný relevantní důvod na podporu restriktivního výkladu § 176 odst. 5 stavebního zákona, podle něhož jej v případě podání návrhu na změnu stavebního povolení nelze aplikovat a soukromý subjekt vyvíjející aktivní účast při ochraně prohlášené kulturní památky nemůže u žalovaného uplatnit náhradu nákladů vynaložených v souladu se změněným stavebním povolením. Jinými slovy, dle § 176 odst. 6 stavebního zákona, podle něhož je náhrada takto vynaložených nákladů v kompetenci žalovaného, lze postupovat i tehdy, jsou-li náklady vynaloženy v souladu s rozhodnutím podle § 176 odst. 5 stavebního zákona, které stavební úřad nevydal z úřední povinnosti, ale na žádost.

[28] Z výše uvedeného je evidentní, že obstát nemůže ani námitka, že správnost stěžovatelova postupu vyplývá ze zásady legality, která správním orgánům diktuje, aby postupovaly *v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu* (§ 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád; srov. též čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Jak k tomu Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 10 Ads 184/2014-44, bodě 16, „není proto úlohou správních orgánů ani obecných soudů vykládat právo způsobem, který je v rozporu se zákonem v jakémkoliv jeho myslitelném výkladu (*výklad contra legem*).“ Lze říci, že v tomto případě stěžovatel vyložil § 176 stavebního zákona *contra legem*, když žádost žalobkyně bez dalšího *en bloc* zamítl. To nelze akceptovat, neboť správně se měl stěžovatel věcně zabývat důvodností a přiměřeností nákladů vynaložených v souvislosti s ochranou nálezu, který žalobkyně učinila *při postupu podle stavebního zákona nebo v souvislosti s tím*, a stěžovatel jej následně prohlásil za kulturní památku. Nedisponoval-li pro takovou úvahu dostatkem podkladů, měl si vyžádat spisový materiál příslušného stavebního řádu (jak uvedl městský soud). Mohl též žalobkyni vyzvat k doplnění její žádosti v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu. Domnívá-li se stěžovatel (jak uvedl v kasační stížnosti), že „[Ministerstvo kultury] bez součinnosti se stavebním úřadem nemá dostatečné kompetence, aby mohlo takovouto věc samostatně posoudit, tj. konkrétně a komplexně specifikovat nebo vyčíslit náklady,“ mohl si (krom vyžádání spisu) za tím účelem coby ústřední orgán státní správy pro kulturní památky v České republice vyžádat i součinnost ze strany stavebního úřadu, který se na něj ve smyslu § 176 odst. 5 stavebního zákona opomněl obrátit před povolením změny stavebního povolení (zmíněným rozhodnutím ze dne 13. 11. 2014). Ta mířila mj. právě na zachování nálezu, a lze ji proto v tomto rozsahu vzhledem k nastíněným okolnostem věci považovat za titul pro přiznání náhrady nákladů podle § 176 odst. 6 stavebního zákona.

[29] Je možné dodat, že stěžovateli nic nebránilo neuznat ty náklady, u nichž by měl důvodně za to, že si žalobkyně úpravy stavebního povolení u stavebního úřadu „*aktivně sama vyjednala*“ (jak uvádí v kasační stížnosti), tedy neproplatit náklady, u kterých se stěžovatel zřejmě domnívá, že se zachováním a ochranou nálezu nesouvisí, anebo s ní sice souvisí, avšak jsou nepřiměřeně vysoké. Pro v kasační stížnosti připomínanou „*nežádoucí*

pokračování

benevolenci“ jako překážku poskytnutí náhrady by stěžovatel musel předestřit relevantní a přezkoumatelné odůvodnění.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.). Stěžovatel je právním názorem městského soudu vyjádřeným v napadeném rozsudku vázán a je povinen postupovat v souladu s ním (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[31] Stěžovatel ve věci neměl úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč jako odměna zástupkyně za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) a náhrada hotových výdajů (oboje včetně DPH) [§ 7 bod 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a § 57 odst. 2 s. ř. s.]. Částku je stěžovatel povinen zaplatit k rukám zástupkyně žalobkyně ve stanovené lhůtě.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. dubna 2024

Eva Šonková
předsedkyně senátu