U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **A. I. V., spol. s r. o.,** zast. advokátem Mgr. Lubošem Havlem, se sídlem AK Sodomka, Souček, Jindra, Mokrý, Havel a partneři, U Prašné brány 3, Praha 1, proti žalovanému **Ministerstvu kultury,** se sídlem Milady Horákové 139, Praha 6, za účasti: **1) Národního památkového ústavu**, Valdštejnské nám.3, Praha 1, **2) K. z. S. P.**, **3) Národního technického muzea**, Kostelní 42, Praha 7, právně zast. JUDr. Richardem Schwarzem, se sídlem AK Hybernská 12, Praha 1, **4) Národního památkového ústavu**, územní pracoviště v hl. m. Praze, Národní 37, Praha 1, **5) A. A. P., spol. s r. o.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2001, č. j. 8326/2000-OPP/P,

t a k t o:

I. Žaloba **s e o d m í t á.**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí ministra kultury ze dne 10. 5. 2001, č. j. 8326/2000-OPP/P, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí rozkladu proti rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 8. 9. 2000, č. j. 8326/2000-OPP/P. Současně požaduje přezkoumání podkladových rozhodnutí OPP Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 19. 5. 2000, resp. z 10. 6. 1998, které předcházely vydání stavebního povolení ze dne 3. 8. 2000, čj.8461/00/1003-čp.1500 Hol/Hu, Ma.Tato rozhodnutí byla podle názoru žalobce zrušena žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného v rozporu s ust. § 65 odst. 2 správního řádu, neboť nebyla vydána v rozporu se zákonem, jak uvádí žalovaný. Po právní stránce se žalovaný dopustil nesprávného právního hodnocení, když dovodil porušení povinnosti OPP Magistrátu hl. m. Prahy (dále i MHMP) řídit se vyjádřením orgánu památkové péče, které je pouze nezávazným podkladem pro vydání rozhodnutí. Žalovaný rovněž porušil ust. § 33 správního řádu, když žalobci nebylo umožněno vyjádřit se k podkladu rozhodnutí, ke způsobu jeho zjištění včetně práva navrhnout jeho doplnění. Rozpor s ustanovením § 65 odst. 2 správního řádu spatřuje žalobce také to, že se žalovaný nezabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí otázkou práv nabytých v dobré víře a zcela ji opomenul. Předmětná stavba byla zhotovována v souladu s pravomocným stavebním povolením, a pokud by v důsledku napadeného rozhodnutí došlo k omezení práva dokončit stavbu a následně ji užívat, znamenalo by to zásah do subjektivních práv žalobce. Z uvedených důvodů navrhuje žalobce, aby soud napadené rozhodnutí ze dne 10. 5. 2001, jakož i jemu předcházející rozhodnutí ze dne 8. 9. 2000 zrušil.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření odkazuje na podrobné odůvodnění uvedené v napadeném rozhodnutí. Orgán památkové péče dle jeho vyjádření jednoznačně pochybil,

když nezjistil řádně skutkový stav věci, a to především z pohledu toho, že objekt přestavby je prohlášen za nemovitou kulturní památku jako viniční sklepy a restaurace Praha č. p. 1500, a zda tedy nedojde realizací zamýšleného záměru k zániku této památky. Rozhodnutí orgánu památkové péče , kterým bylo vydáno závazné stanovisko, bylo v rozporu s ust. §3 odst. 4 a § 46 správního řádu a ust. § 1 a §14 odst. 1 a 3 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů, o státní památkové péči, a proto odvolací orgán postupoval v souladu se zákonem, když toto rozhodnutí zrušil. Potvrdil-li žalovaný napadeným rozhodnutím správnost postupu odvolacího orgánu, neboť neshledal jeho nezákonnost, postupoval v souladu s ust. § 65 správního řádu. Pokud jde o námitku porušení ustanovení § 33 správního řádu, v řízení dle § 65 cit zákona uvedené ustanovení neuplatní, neboť správní orgán při přezkoumávání rozhodnutí vychází z právního i skutkového stavu v době vydání rozhodnutí a nové důkazy neprovádí. V daném případě se jednalo o podnět, kde žádné nové důkazy nebyly doplněny, a proto ani nebyl důvod pro vyjádření žalobce. Závěrem žalovaný uvádí, že přes vydání žalobou napadeného rozhodnutí, žalobce již stavbu dokončil i zkolaudoval, aniž by vyčkal výsledku dalšího řízení.

V daném případě se jedná o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ust.§ 132 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále s. ř. s.) z Vrchního soudu v Praze. Podle uvedeného ustanovení Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy u nichž byla přede dnem účinnosti s.ř.s dána jejich věcná příslušnost, dokončí řízení zahájená před těmito soudy. Řízení o žalobách podaných podle části páté hlavy druhé zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2002, o nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti s.ř.s., se dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s.

Ministerstvo kultury , jako příslušný odvolací orgán památkové péče, přezkoumalo podle ust. § 65 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení z podnětu ředitele Národního technického muzea ze dne 7. 6. 2000 a z podnětu K. z. S. P. ze dne 31. 5. 2000 pravomocné rozhodnutí odboru památkové péče Magistrátu hl.m.Prahy ze dne 19. 5. 2000, č. j. OPP 15993/2000 ve věci přestavby nemovité kulturní památky „R. P. – E. 58“, P. 7, L. s. čp. 1500, na administrativní budovu a rozhodlo dne 8. 9. 2000 pod č. j. 8326/2000-OPP/P tak, že výše uvedené rozhodnutí zrušilo. Proti tomuto rozhodnutí podala společnost A. A. Praha, spol. s r. o. a společnost A. I. V., spol. s r. o. rozklad, o kterém rozhodl ministr kultury rozhodnutím ze dne 10. 5. 2001, č. j. 8326/2000-OPP/P tak, že rozklady zamítl a rozhodnutí ze dne 8. 9. 2000 potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí byla podána žaloba, kterou se žalobce domáhá jeho přezkoumání a zrušení.

Ze správního spisu vyplývá, že odbor památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy vydal dne 19. 5. 2000 rozhodnutím č. j. OPP 15993/2000 závazné stanovisko, v jehož výrokové části shledal provedení prací spočívajících v rekonstrukci památkově chráněného objektu pro reprezentační sídlo reklamní agentury podle projektu ke stavebnímu řízení zpracovaného společností A. A. přípustným, za splnění stanovených podmínek. Dne 3. 8. 2000 vydal odbor výstavby Obvodního úřadu městské části Praha 7 jako stavební úřad příslušný podle § 117 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. na základě žádosti A. A. P., spol. s r. o., který zastupoval stavebníka A. I. V., spol. s r. o., po projednání ve stavebním řízení stavební povolení čj. 8461/00/1003-čp.1500 Hol/Hu, Ma 14633/00/1806 ke stavebním úpravám objektu čp. 1500 - bývalé restaurace „P. – E. 58 v P. 7 H., včetně napojení na inženýrské sítě s uvedením podmínek 1 – 115 stanovených v povolení. Vydané stavební povolení ve svém odůvodnění mimo jiné odkazuje na nutnost dodržení podmínek v rozhodnutí MHMP odboru památkové péče ze dne 19. 5. 2000 č. j. OPP 15993/2000, které nabylo právní moci dne 31.5.2000.

Vydané stavební povolení nebylo napadeno řádným opravným prostředkem a nabylo právní moci dne 12. 9. 2000. Dne 8. 10.2000, tedy po právní moci stavebního povolení, vydalo ministerstvo kultury jako příslušný odvolací orgán rozhodnutí č. j. 8326/2000-OPP/P , kterým v řízení podle § 65 odst. 1 správního řádu k podanému návrhu ředitele Národního technického muzea a K. z. S. P. rozhodnutí odboru památkové péče MHMP ze dne 19. 5. 2000 a současně i předcházející rozhodnutí ze dne 10. 6. 1998 zrušil. Správní orgán dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí vykazuje nedostatky, které odůvodňují jeho zrušení. Prvoinstanční orgán v dané věci vydal rozhodnutí, v jehož výroku uvedl, že provedení stavebních prací spočívajících v rekonstrukci objektu pro reprezentační sídlo reklamní agentury podle projektu ke stavebnímu řízení zpracovaného A. A. P., spol. s r. o., je přípustné za podmínek uvedených pod body 1-12 rozhodnutí, ačkoli Pražský ústav památkové péče předložený projekt označil ve svém odborném vyjádření ze dne 4.4.200 z hlediska zájmů státní památkové péče za nepřípustný.Své rozhodnutí, kterým rekonstrukci objektu v rozporu s odborným stanoviskem připouští, prvoinstanční orgán ne zcela dostatečně zdůvodnil. V odůvodnění se omezil na konstatování, že odbor památkové péče MHMP, který žádost posoudil, se neztotožnil s odborným vyjádřením příslušné odborné organizace státní památkové péče ze dne 4. 4. 2000, které je v diametrálním rozporu s předchozím odborným vyjádřením ze dne 2. 6. 1998, které souhlasilo se způsobem rekonstrukce i s navrženým využitím objektu. Ministerstvo kultury ve svém rozhodnutí dále poukazuje na skutečnost, že přestavba restaurace „P.-E. 58“ podle předmětného projektu je z hlediska památkové péče nepřípustná; je třeba důrazně trvat na obnovení původního stavu, a to jak exteriéru, tak interiéru, včetně obnovy uměleckých děl, které je nutno považovat za neoddělitelnou součást architektonické podstaty kulturní památky. Objekt je dle vyjádření Státního ústavu památkové péče výslovně prohlášen za kulturní památku jako „viniční sklepy a restaurace P. čp. 1500“. Využití kulturní památky je zákonem vázáno, a to ustanoveními § 9 a 11 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, objekt byl navržen, postaven a dlouhá léta užíván a následně prodán a koupen jako restaurace; podmínka zachování původního využití není nově vzneseným požadavkem v neprospěch vlastníka, ale nesouhlasem se změnou, která je v přímém rozporu se zájmem chráněným zákonem o státní památkové péči a není žádný objektivní důvod tuto změnu připustit. Jako zásadní pochybení lze označit to, že vydané rozhodnutí nezohledňuje vazby objektu na okolí, a to přesto, že se jedná o prostředí Pražské památkové rezervace zapsané na seznam světového dědictví. protože rozhodnutí nevycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Rozhodnutí ministra kultury, kterým byl zamítnut rozklad žalobce, se ztotožnilo s odůvodněním rozhodnutí odvolacího orgánu, když jej potvrdilo.

Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu generální klausule obsažené v čl. 36 odst.2 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených, byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Negativní enumerací obsaženou v ust. § 70 s. ř. s. jsou uvedeny tzv. kompetenční výluky, tzn. vynětí z pravomoci správního soudnictví. Uvedené ustanovení zužuje rozsah rozhodnutí, která soud přezkoumává zásadním věcným hlediskem, tj. požadavkem, aby se rozhodnutí týkalo veřejného subjektivního práva. Mezi jinými jsou na základě tohoto ustanovení ze soudního přezkumu vyloučeny podle písm. a) cit. ustanovení také úkony, které nejsou rozhodnutími.

Závazné stanovisko odboru památkové péče vydané podle ust. § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., ve znění pozdějších předpisů je úkonem správního orgánu, jímž nedošlo

k založení, změně, zrušení či závaznému určení povinností. I když sám tento úkon splňuje obsahové a formální znaky správního rozhodnutí, tato skutečnost z něj však ještě nečiní rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., tzn. rozhodnutí, které podléhá přezkoumání ve správním soudnictví. Nejedná se o právní akt, kterým se správní orgán dotkl přímo těch veřejných subjektivních práv, která pramení z hmotného práva. Závazné stanovisko nestanoví žádné konkrétní povinnosti, které by žalobce byl povinen respektovat, odkazuje pouze na odborná stanovisko památkového úřadu. To co je pro účastníka řízení právem a co povinností, má založit nikoli orgán památkové péče, jehož stanovisko má být respektováno v příslušném stavebním řízení, ale stavební úřad oprávněný k vydání stavebního povolení; pouze ten je oprávněn rozhodovat ve správním řízení a zakládat práva a povinnosti individuálními správními akty. Právní charakter správního aktu – formálně se představujícího jako „rozhodnutí“ podle § 14 odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb. po materiální stránce „rozhodnutím“ ve smyslu § 65 s. ř. s. není.

Materiálně tedy správní akt odboru památkové péče Magistrátu hl.m.Prahy, který byl předmětem přezkoumávání žalovaným podle § 65 správního řádu – jakkoli se formálně představuje v podobě rozhodnutí, vydávaného v řízení podle správního řádu – rozhodnutím způsobilým soudní kognice ve správním soudnictví není, protože nijak autoritativním způsobem nezasahuje sféru práv a povinností osob oprávněných nebo povinných; žádné právo se jim tu nezakládá ani neodnímá, ani jim nevzniká právní povinnost, které by tu před tím nebylo.

Práva na nichž mohl být žalobce dotčen, mohlo v daném případě založit pouze rozhodnutí o stavebním povolení, nikoli pouhé závazné stanovisko, z něhož bylo při vydání stavebního povolení vycházeno a jehož dodržení je na str. 8 stavebního povolení vydaného Obvodním úřadem městské části Praha 7 ze dne 3. 8. 2000, č. j. výst. 8461/00/1003-čp.1500 Hol/Hu,Ma citováno. Nelze vyloučit, že i taková podkladová rozhodnutí mohou citelně, byť nepřímo, zasáhnout do práv účastníků. Ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s. proto umožňuje při splnění zákonem stanovených podmínek přezkoumat i takový úkon správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí. Z uvedeného ustanovení vyplývá možnost v tomto případě přezkoumat i závazné stanovisko orgánu památkové péče, avšak pouze v rámci přezkoumání stavebního povolení, tzn. rozhodnutí, které je rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že vydané stavební povolení nebylo samostatnou žalobou napadeno, nelze přezkoumat ani výše uvedené závazné stanovisko; stavební povolení zrušeno nebylo.

Úkon správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností žalobce je vyloučen ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. a) s. ř. s., neboť není rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., a proto soudu nezbylo, než žalobu podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá v takovémto případě právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. 4. 2004

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu