ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobců: a) J. A.,** zast. Mgr. Janem Aulickým, advokátem se sídlem Za Tiskárnou 327, Český Krumlov, a **b) J. An.**, proti **žalovanému: Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2011, č. j. OREG 39292/2011/cais, v řízení o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 4. 2012, č. j. 10 A 15/2012 - 64,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce ad a) (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný změnil ve výrokové části rozhodnutí Městského úřadu Český Krumlov, stavebního úřadu (dále též „stavební úřad“), ze dne 5. 4. 2011, č. j. MUCK 17078/2011, sp. zn. S-MUCK 62978/2010-Ně, tak, že slova „ve stavebním řízení“ nahradil slovy „v řízení o dodatečném povolení stavby“ a slova „na základě tohoto zkoumání podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění“ nahradil slovy „na základě tohoto zkoumání podle § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění“ a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil. Odvolacím orgánem změněným rozhodnutím

stavebního úřadu byla zamítnuta žádost žalobkyně ad b) o dodatečné povolení stavby „změna dokončené stavby – stavební úpravy objektu č. p. 148 v Horní ulici v Českém Krumlově“.

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku zdůraznil, že žádost o dodatečné povolení stavby „změna dokončené stavby – stavební úpravy objektu č. p. 148 v Horní ulici v Českém Krumlově na pozemku p. č. 103 v k. ú. Český Krumlov“ (dále též „stavba“ či „stavební úpravy“) stavební úřad zamítl z důvodu záporného závazného stanoviska dotčeného orgánu na úseku památkové péče. Podle ustanovení § 129 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), lze stavbu dodatečně povolit jen za předpokladu, že stavebník prokáže, že stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. V projednávané věci přitom žalobci provedli stavbu bez stavebního povolení, přestože si byli vědomi existence závazného stanoviska vydaného Městským úřadem v Českém Krumlově, odborem územního plánování a památkové péče, vydaného dne 10. 5. 2010, které plánované stavební práce spočívající ve zřízení vstupního otvoru namísto stávajícího okna hodnotí jako nepřípustné. K žádosti stavebního úřadu bylo v rámci řízení o dodatečném povolení stavby vydáno další závazné stanovisko ze dne 5. 10. 2010, které rovněž stavbu hodnotí jako nepřípustnou. Posledně jmenované stanovisko bylo potvrzeno i usnesením Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru kultury a památkové péče, ze dne 29. 8. 2011.

Žalobci namítali, že uvedená závazná stanoviska nezohledňují všechny relevantní skutečnosti a důkazy, jsou věcně nesprávná a nezákonná a jsou nedostatečně odůvodněna. Jedná se zejména o skutečnost, že vchodové dveře byly zřízeny na místě, kde již v minulosti vstup byl, což koresponduje s obchodním charakterem Horní ulice v Českém Krumlově. Podle krajského soudu vyhovuje odůvodnění závazných stanovisek požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. Závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími. Meze přípustného uvážení přitom ze strany žalovaného nebyly překročeny, z obsahu odůvodnění jsou zřejmé důvody, pro které není žádoucí dodatečně povolit stavbu. Poukaz na historický průzkum provedený Národním památkovým ústavem, územním pracovištěm v Českých Budějovicích, zpracovaný PhDr. J. M., je nedůvodný. I tento dokument totiž považuje předmětné stavební změny za nepřípustné, neboť by došlo k narušení vyvážené kompozice raně barokní fasády. Stavební úřad tak postupoval v souladu se zákonem, když podanou žádost zamítl. S ohledem na charakter závazných stanovisek nemá v tomto rozsahu diskreční pravomoc a tak nemůže být důvodná ani námitka žalobců stran překročení mezí správního uvážení ze strany žalovaného, resp. stavebního úřadu.

Závazné stanovisko ze dne 5. 10. 2010, vydané k řízení o dodatečném povolení stavby, bylo žalovaným z hlediska jeho obsahu posouzeno. Ke stanovisku vydanému dne 10. 5. 2010 k plánovaným stavebním úpravám se žalovaný nevyjadřoval, protože toto stanovisko bylo po věcné stránce posouzeno v rámci přezkumného řízení Krajským úřadem Jihočeského kraje. Toto stanovisko by bylo přezkoumáno v rámci řízení o vydání stavebního povolení, k němuž se vztahuje. Proto jestliže žalobci o povolení stavby nepožádali a změnu stavby provedli i přesto, že jim byl znám obsah závazného stanoviska ze dne 10. 5. 2010, nelze se v řízení o dodatečném povolení stavby domáhat přezkumu

tohoto stanoviska, ale pouze stanoviska ze dne 5. 10. 2010, vydaného v řízení o dodatečném povolení stavby. Tímto postupem nebyli žalobci zkráceni na svých právech, když jim nic nebránilo podat žádost o vydání stavebního povolení a v rámci tohoto řízení se domáhat přezkumu stanoviska ze dne 10. 5. 2010.

Závazné stanovisko vydané v řízení o dodatečném povolení stavby odpovídá zákonu a je řádným podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí žalovaného. Pro výrok rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je přitom závazné a stavební úřad tedy postupoval v souladu se zákonem, když žádost o dodatečné povolení stavby zamítl.

Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Má za to, že jak závazné stanovisko ze dne 10. 5. 2010, tak ze dne 5. 10. 2010 jsou nezákonná a nepřezkoumatelná, stanovisko ze dne 10. 5. 2010 nebylo vydáno v řízení o dodatečném povolení stavby a ani se věcně netýká předmětu řízení, stanovisko ze dne 5. 10. 2010 je navíc nicotné, nemohlo být podkladem pro rozhodnutí žalovaného a neobsahuje a neuvádí podklady, důvody a důkazy pro jeho vydání. Z těchto důvodů je vadné jak rozhodnutí žalovaného, tak rozsudek krajského soudu.

Stanoviska byla vydána v rozporu s ustanovením § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), § 4 odst. 2 stavebního zákona a v rozporu s § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nelze je proto považovat za existující, což způsobuje dle stěžovatele nicotnost napadeného rozhodnutí.

K závaznému stanovisku ze dne 10. 5. 2010 stěžovatel uvádí, že nebylo vydáno v řízení o dodatečném povolení stavby, ale k jiným pracím, než byly předmětem řízení v projednávané věci. Rozhodnutí stavebního úřadu se přitom opírá i o toto stanovisko, které však nebylo v odvolacím řízení přezkoumáno. Stěžovatel rovněž neví, z jakého důvodu by měl čekat na vydání konečného rozhodnutí pro to, aby mohl brojit proti obsahu závazného stanoviska. Není mu rovněž zřejmé, na základě jakého právního předpisu nemůže brojit proti stanovisku ze dne 10. 5. 2010 jen proto, že nepožádal o vydání stavebního povolení. Posouzení této otázky krajským soudem považuje za nezákonné.

Má za to, že žalovaný i krajský soud měl posoudit zákonnost i stanoviska ze dne 10. 5. 2010, neboť stavební úřad o něj opřel své rozhodnutí. Toto stanovisko bylo přitom vydáno v rozporu s ustanovením § 14 odst. 6 zákona o státní památkové péči po více než 20 dnech od podání žádosti o vyjádření odborné organizace státní památkové péče, která navíc neklasifikovala požadované práce jako nepřijatelné, ale pouze jejich provedení nedoporučila. Nejde přitom o závazné stanovisko ve věci, ale pouze o podpůrný důkazní prostředek žalovaného, jehož věcná a právní stránka měla být v rámci odvolacího řízení v projednávané věci přezkoumána i přesto, že nebylo požádáno o vydání stavebního povolení.

Shodné závěry lze dle stěžovatele učinit i ve vztahu k závaznému stanovisku ze dne 5. 10. 2010, které je v podstatě kopií části textu ze stanoviska ze dne 10. 5. 2010 a je taktéž nezákonné a nepřezkoumatelné. Nebere totiž v potaz, že práce již byly provedeny a vede

tedy k dalším stavebním zásahům na kulturní památce, což může vést ke ztrátě autenticity objektu.

V řízení o dodatečném povolení stavby nemůže správní orgán při vydávání závazného stanoviska postupovat podle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči, ale je na místě vydat stanovisko podle § 14 téhož předpisu. To je podmíněno obligatorním písemným vyjádřením organizace státní památkové péče, což v projednávané věci nebylo splněno a stanovisko je proto nezákonné. Žádné platné závazné stanovisko tedy ve věci nebylo vydáno a napadené rozhodnutí bylo vydáno bez nutného podkladu. Je tedy nezákonné, nepřezkoumatelné a nicotné.

Názor krajského soudu, že obě stanoviska jsou řádně odůvodněna a je v nich uvedeno, z jakých podkladů vycházejí, není dle stěžovatele odůvodněný a přezkoumatelný. Nevyrovnává se totiž s námitkou, že ani jedno ze stanovisek nebylo vydáno zákonným postupem a nerozlišuje, za jakým účelem byla vydána. Dostupné podklady byly přitom hodnoceny pouze ve prospěch zvoleného řešení. Krajský soud přitom nedisponuje dostatečnou odbornou znalostí na úseku státní památkové péče, aby mohl posoudit správnost vydaných stanovisek.

Při obnovení dveřního vstupu se žalobci snažili nalézt nejméně konfliktní řešení, které umožňuje soudobé využití a které je nejsnáze uskutečnitelné bez zániku autentických historických konstrukcí domu. Úpravy ze 70. let 20. století jsou hypotetickou a nepodloženou adaptací a není proto na místě požadovat jejich zachování. Tento závěr rovněž není ani dostatečně odůvodněn a nezohledňuje stav od roku 1853.

Stěžovatel rovněž upozorňuje na rozpornost odůvodnění rozsudku krajského soudu, v němž je na jedné straně uvedeno, že se na závazná stanoviska vztahují ustanovení týkající se správního řízení a řádných opravných prostředků, jinde v rozhodnutí se však píše, že závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a jedná se o podkladové úkony, jejichž přezkum je možný až v rámci konečného rozhodnutí. Krajský soud však stanoviska nepřezkoumal, pouze vágně a obecně konstatoval, že jsou řádně vydána.

Z uvedených důvodů stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti obsáhlé vyjádření, v němž rozporuje její důvodnost. Zejména upozorňuje na to, že stížní námitky jsou nepřípustné, neboť nebyly stěžovatelem uplatněny v žalobě. Orgán státní památkové péče postupoval v souladu s ustanovením § 14 zákona o státní památkové péči, když vycházel z vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Lhůta 20 dnů stanovená v odst. 6 citovaného ustanovení však nezakládá koncentraci, bylo tedy povinností orgánu státní památkové péče přihlédnout při vydávání stanoviska k jeho obsahu, měl-li jej k dispozici. Odborná organizace přitom není příslušná ke zhodnocení záměru z hlediska jeho přípustnosti, k tomu je příslušný pouze orgán státní památkové péče, který z názoru odborné organizace vychází.

Postup správních orgánů při přezkumu stanoviska ze dne 10. 5. 2010 byl v souladu se zákonem, věcný přezkum by pak probíhal v rámci přezkumu rozhodnutí vydaného ve stavebním řízení. Žalovaný rovněž upozorňuje na rozdíl mezi stanovisky vydávanými dle § 11 a dle § 14 zákona o státní památkové péči. Druhé z nich je vydáváno k zamýšleným pracím a je v něm posuzován plánovaný zásah na stavebním objektu ještě před jeho realizací. Takové stanovisko však nelze, na rozdíl od stanoviska podle § 11 zákona o státní památkové péči, vydat po provedení prací.

Obě stanoviska jsou řádně a dostatečně odůvodněna. V této souvislosti je dle žalovaného vhodné připomenout historickou hodnotu objektu v Horní ulici č. p. 148 v Českém Krumlově, jako nemovité kulturní památky, která je součástí Městské památkové rezervace Český Krumlov zapsané v Seznamu světového dědictví UNESCO. Zásahy do konstrukce tohoto objektu nejsou z důvodu zachování kulturně historického dědictví žádoucí, naopak je na místě ponechat objekt ve stavu, který respektuje jeho podobu před necitlivým zásahem provedeným v druhé polovině 19. století.

Z uvedených důvodů žalovaný zdejšímu soudu navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Pro přehlednost věci považuje kasační soud za vhodné shrnout relevantní skutečnosti zjištěné z předložených správních spisů. Žalobci jsou vlastníky objektu č. p. 148 na ulici Horní v Českém Krumlově, který je nemovitou kulturní památkou. Dne 22. 3. 2010 požádali žalobci příslušný odbor Městského úřadu Český Krumlov o vydání závazného stanoviska k zamýšlené obnově kulturní památky podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Rozsah předpokládané obnovy vymezili jako *„zřízení vchodových dveří namísto okna“* v rozsahu *„odbourání parapetu na úroveň podlahy cca 50 cm a zřízení 3 – 4 schodišťových stupňů“*. V souladu s ustanovením § 14 odst. 6 vydala k tomuto záměru vyjádření příslušná odborná organizace státní památkové péče (Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Českých Budějovicích) s tím, že její realizaci nedoporučila. Městský úřad Český Krumlov, odbor územního plánování a památkové péče, následně dne 10. 5. 2010 vydal závazné stanovisko k záměru, v němž ve výrokové části konstatoval, že *„stavební práce dle předložené dokumentace doručené 22. 3. 2010, které by spočívaly ve zřízení vstupního otvoru místo stávajícího okna s tím, že místo okna by byly osazeny dřevěné prosklené dveře se 4 schodišťovými stupni a s dveřnicí s prosklenou vitrínou na objektu Horní č. p. 148, Český Krumlov – Vnitřní město, jsou dle ustanovení § 14 odst. 3 památkového zákona nepřípustné“*.

V průběhu měsíce září 2010 byla stavba bez vydání příslušného povolení provedena. Stavební úřad proto dne 29. 9. 2010 zahájil podle ustanovení § 129 odst. 1 stavebního zákona řízení o odstranění stavby. Dne 1. 10. 2010 požádal stavební úřad příslušný orgán

státní památkové péče o vydání závazného stanoviska ve věci stavby – realizovaného zřízení vstupního otvoru. Dne 5. 10. 2010 bylo vydáno závazné stanovisko podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči, které hodnotí realizované stavební úpravy jako nepřijatelné. Toto závazné stanovisko bylo založeno do spisu. Žalobkyně b) následně dne 9. 12. 2010 požádala o dodatečné povolení stavby spočívající ve zřízení nového dveřního otvoru z ulice. Stavební úřad tedy zahájil řízení o tomto návrhu a řízení o odstranění stavby přerušil. Žadatelka byla vyzvána k doplnění mimo jiného i kladného stanoviska orgánu státní památkové péče ve lhůtě do 31. 3. 2011, stavební úřad řízení o dodatečném povolení stavby přerušil. Ve stanovené lhůtě však nebyl žádný z požadovaných dokumentů doložen, stavební úřad proto po marném uplynutí lhůty s ohledem na skutečnost, že k provedené stavební úpravě bylo vydáno jednoznačně negativní závazné stanovisko, jehož výrokem je vázán, žádost o dodatečné povolení provedené stavby zamítl. Toto rozhodnutí je předmětem posouzení v nyní projednávané věci.

Mezi účastníky není sporu o tom, že práce spočívající ve zřízení vchodových dveří spolu se schodišťovými stupni namísto stávajícího okna v levé části čelní strany domu č. p. 148 v Horní ulici v Českém Krumlově byly provedeny bez příslušného povolení. Rovněž není sporu o tom, že tento objekt je nemovitou kulturní památkou. Ze spisového materiálu je rovněž zcela evidentní konzistentní negativní názor orgánů státní památkové péče k provedení takového zásahu do předmětné chráněné nemovitosti, kterého si jsou účastníci vědomi.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval vznesenou námitkou nicotnosti, kterou je povinen posoudit i z úřední povinnosti. Nicotnost napadeného rozhodnutí, ani žádného z aktů, které byly podkladem pro jeho vydání, však neshledal.

V této souvislosti považuje kasační soud za nutné zdůraznit, že kategorii nicotnosti správního aktu český právní řád až do přijetí soudního řádu správního výslovně neupravoval. I přes tento zjevný nedostatek s tímto pojmem pracovala doktrína i judikatura.

Teorie považuje za nicotný správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat, neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Staša, J. in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 136 - 141).

Rozsáhlejší úpravu nicotnosti správních aktů přináší správní řád. Podle jeho § 77 odst. 1 je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Podle odst. 2 je nicotné dále

rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního.

Z uvedeného vyplývá, že nicotností (nulitou) je stiženo takové správní rozhodnutí, které v důsledku závažné vady (vad) vůbec není správním aktem, ale je paaktem, který není způsobilý vyvolat žádné právní následky.

Žádný z napadených aktů však výše uvedenými vadami, které by způsobovaly jeho nicotnost netrpí.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je totiž rovněž vadou rozhodnutí, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti.

Nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Z konstantní judikatury lze zmínit například rozsudky zdejšího soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245. Z nich se podává, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud či správní orgány řídily při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nebyla v odvolání či žalobě použitá právní argumentace považována za důvodnou; proč považuje žalobní či odvolací námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Za nepřezkoumatelné je rovněž nutno považovat rozhodnutí soudu, který přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91).

Taková pochybení kasační soud v projednávané věci neshledal. Ze stanovisek i z rozhodnutí správních orgánů i napadeného rozsudku krajského soudu je jednoznačně seznatelné, z jakých dokumentů tyto orgány vycházely a z jakého důvodu bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výrocích těchto rozhodnutí. Odvolací i žalobní námitky tak, jak byly uplatněny, jsou komplexně zhodnoceny a z rozhodnutí je zřejmé, jakými úvahami se správní orgány i krajský soud řídily.

Nepřezkoumatelnost nebyla shledána ani ve vztahu k napadeným stanoviskům, která v souladu s judikaturou zdejšího soudu vyhovují kritériím kladeným na náležitosti správního rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, publikovaný též pod č. 2381/2011 Sb. NSS). Namítá-li stěžovatel, že závazné stanovisko vydané dne 5. 10. 2010 přejímá názor vyslovený ve stanovisku ze

dne 10. 5. 2010 a je jeho částečnou kopií, nemůže tato skutečnost způsobit nepřezkoumatelnost, dokonce ani nezákonnost rozhodnutí. S ohledem na zjištěný skutkový stav je totiž třeba primárně vycházet ze skutečnosti, že obě stanoviska byla vydána k totožnému zásahu do nemovité kulturní památky (vybourání levého okna a namísto něho osazení dveří a schodišťových stupňů). Je tedy naopak v souladu se zásadou předvídatelnosti správního rozhodnutí, jestliže správní orgán za předpokladu nezměněných okolností daného případu konzistentně trvá na svém názoru v určité věci. Za změnu okolností v žádném případě nelze považovat to, že žalobci nedbali názoru orgánu památkové péče, který jim byl evidentně znám, a přes jeho nesouhlas a bez příslušného povolení provedli stavbu tzv. „na černo“. Z hlediska veřejného zájmu chráněného orgány památkové péče je totiž nerozhodné, zda záměr je plánován či je již proveden. Za zcela absurdní pak Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje argumentaci stěžovatele uplatněnou v kasační stížnosti, že by měla být zohledněna existence nelegálního zásahu na kulturní památce a též zohledněno, že odstraněním nelegálního zásahu by mohlo dojít k devastaci torza a ztrátě autenticity dalším stavebním zásahem. Nelze než připomenout, že ke ztrátě autenticity památkově chráněného objektu došlo právě provedením nepovolených změn žalobci, kteří k jejich realizaci přistoupili přesto, že si byli vědomi jejich nepřípustnosti z hlediska památkové ochrany. Ze spisového materiálu je zcela evidentní vědomost žalobců o nezákonnosti dané stavební úpravy, o čemž svědčí mimo jiného i projektová dokumentace vyhotovená pro účely stavebního řízení, které však nebylo po vydání negativního závazného stanoviska ze dne 10. 5. 2010 ani zahájeno.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu týkající se rozpornosti odůvodnění taktéž nebyla kasačním soudem shledána. Uvádí-li krajský soud, že *„na závazná stanoviska se vztahují ustanovení týkající se správního řízení a řádných opravných prostředků“*, z kontextu příslušného odstavce je zcela zjevné, že se jedná pouze o písařskou chybu. Výše v tomto odstavci odůvodnění krajského soudu je totiž s odkazem na rozhodnutí devátého senátu zdejšího soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, jednoznačně konstatován opak, tedy že závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení.

Kasační soud tak uzavírá, že v projednávané věci neshledal žádné vady, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Přistoupil proto k vypořádání jednotlivých kasačních námitek, které lze podřadit pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle ustanovení § 109 odst. 5 s. ř. s. přitom Nejvyšší správní soud nepřihlíží ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, tj. rozsudek krajského soudu.

Z předložené žaloby Nejvyšší správní soud zjistil, že v řízení před krajským soudem byla uplatněna námitka nedostatečnosti odůvodnění závazných stanovisek z hlediska posouzení všech relevantních skutečností a důkazů a stran jejich zákonných náležitostí. Žalobci poukazovali na existenci vchodových dveří v místě jejich zřízení již v minulosti. Domnívali se, že je bez jakéhokoliv hlubšího odůvodnění dána přednost jedné historické koncepci před druhou, čímž měl správní orgán překročit přípustné meze správního uvážení. Dalším okruhem námitek uplatněných v řízení před krajským soudem pak byly

námitky neposouzení stanoviska ze dne 10. 5. 2010 postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu, čímž bylo dle žalobců nezákonně zasaženo do jejich práv.

S ohledem na již výše citované ustanovení s. ř. s. může Nejvyšší správní soud posoudit pouze ty kasační námitky, které byly uplatněny již v řízení před krajským soudem. K ostatním dle zákona nepřihlíží. Námitka stran překročení 20 denní lhůty pro vydání vyjádření odborné organizace státní památkové péče jako podkladu pro vydání závazného stanoviska ze dne 10. 5. 2010 a námitka stran vydání závazného stanoviska ze dne 5. 10. 2010 postupem podle § 11 odst. 3 namísto postupem dle § 14 zákona o státní památkové péči nebyly v žalobě uplatněny.

Pro posouzení námitek, které je kasační soud oprávněn přezkoumat, je vhodné připomenout relevantní právní úpravu. Podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči mohou být rozhodnutí správních úřadů a orgánů krajů a obcí vydávané podle zvláštních právních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče, vydány jen na základě závazného stanoviska. O vydání takového stanoviska žádá příslušný správní orgán.

Závazné stanovisko podle ustanovení § 14 zákona o státní památkové péči je dle odst. 1 tohoto ustanovení vydáváno výhradně k žádosti vlastníka kulturní památky, který zamýšlí provést její obnovu. Jedná se o závazné stanovisko, jehož obligatorním podkladem je předchozí vyjádření odborné organizace státní památkové péče. Správní orgán, není-li vlastníkem kulturní památky, není oprávněn žádat o vydání takového stanoviska. Naopak je povinen si pro své rozhodování zajistit stanovisko podle ustanovení § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči.

K charakteru závazných stanovisek podle § 149 správního řádu lze odkázat na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, publikované též pod č. 2434/2011 Sb. NSS. Ve vztahu k soudnímu přezkumu závazných stanovisek vydávaných dle § 149 správního řádu probíhajícímu dle § 65 a násl. s. ř. s. rozšířený senát vyslovil, že tato stanoviska jsou podkladem pro konečné rozhodnutí; z valné většiny přitom pro vydání konečného kladného rozhodnutí není zapotřebí získat bez dalšího jen jedno kladné závazné stanovisko, ale je třeba splnit i další zákonné podmínky dle příslušných právních předpisů. S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 - 150, rozšířený senát vyslovil, že závazná stanoviska dle § 149 nového správního řádu nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími, jedná se proto o podkladové úkony, které se vždy vydávají v rámci jiného „hlavního“ řízení. Soudně je pak přezkoumáváno pouze konečné rozhodnutí v „hlavním“ řízení. Závazná stanoviska vydaná v projednávané věci jsou, s odkazem na ustanovení § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči, podkladovými úkony pro rozhodnutí stavebního úřadu.

K námitce stěžovatele týkající se absence přezkumu závazného stanoviska ze dne 10. 5. 2010 Nejvyšší správní soud uvádí, že je třeba vycházet z toho, že toto stanovisko bylo vydáno na základě žádosti žalobkyně a) za účelem posouzení plánovaných stavebních úprav. Vzhledem k tomu, že žalobci nepožádali o vydání stavebního povolení na předmětnou úpravu nemovitosti, nedošlo ani k tomu, že by bylo ve vztahu k tomuto

stanovisku rozhodnuto v onom „hlavním řízení“. Závazné stanovisko ze dne 10. 5. 2010 nebylo vydáno jako podkladový úkon pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, resp. pro rozhodnutí o odstranění stavby. Kasační soud proto neshledává, stejně jako krajský soud, žádné důvody k tomu, aby byl tento akt v projednávané věci ve smyslu shora uvedeném přezkoumán. Neztotožňuje se přitom s tvrzením stěžovatele, že stavební úřad opřel své rozhodnutí o toto stanovisko. Faktem je, že stavební úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval i existenci tohoto stanoviska, nicméně z kontextu celého odůvodnění je zřejmé, že se jedná pouze o snahu o komplexní a názorné vypořádání se s provedenými úpravami na kulturní památce z hlediska stanovisek orgánů památkové péče a zdůraznění konzistentnosti uvedeného názoru. Nosným důvodem pro zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby je přitom existence negativního závazného stanoviska ze dne 5. 10. 2010, jehož výrok je pro rozhodnutí stavebního úřadu závazný. Nad rámec rozhodovacích důvodů lze jen poznamenat, že dle Nejvyššího správního soudu vyhovuje stanovisko ze dne 10. 5. 2010 kritériím kladeným na náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 68 správního řádu.

K závaznému stanovisku ze dne 5. 10. 2010 Nejvyšší správní soud podotýká, že s ohledem na již výše uvedenou právní úpravu považuje postup stavebního úřadu v projednávané věci za zákonný. Stavební úřad, vázán ustanovením § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči, požádal příslušný orgán památkové péče o vydání závazného stanoviska. Tímto postupem dodržel svoji povinnost rozhodnout ve věci, v níž jsou dotčeny zájmy státní památkové péče, na základě závazného stanoviska. Pro vydání tohoto stanoviska není obligatorním podkladem vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

Nejvyšší správní soud neshledává jako důvodnou ani námitku stěžovatele, že závazné stanovisko ze dne 5. 10. 2010 nesplňuje náležitosti stanovené § 68 správního řádu. Jak lze ze stanoviska ověřit, k prorážení vstupů do obchodů v místech původních oken docházelo až v průběhu 2. poloviny 19. století, přičemž tyto zásahy nelze z dnešního pohledu považovat za důvod pro obnovování těchto průrazů. Stanovisko naopak zdůrazňuje, že v 70. a 80. letech 20. století proběhla celková úprava zástavby Horní ulice, v rámci které byla řada těchto necitlivých druhotných vstupních otvorů zazděna a navrácena do původní doložené podoby. Proražení dveřního otvoru je necitlivou úpravou raně barokní fasády, kterou není žádoucí obnovovat. Průrazem totiž došlo k narušení vyvážené kompozice a znehodnocení kulturně historických hodnot předmětného domu. Orgán památkové péče ve stanovisku zcela srozumitelně a jednoznačně odůvodnil, z jakých důvodů a na základě jakých úvah nepovažuje provedené práce z hlediska památkové ochrany za přípustné, z jakých důvodů nepovažuje za vhodné následovat stav objektu od r. 1835. Nejde o nijak nepodložené zvýhodnění jedné historické koncepce před druhou. Totožného názoru je ostatně i Krajský úřad Jihočeského kraje, který postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu toto stanovisko bez výhrady potvrdil.

Krajský soud na str. 6 a 7 napadeného rozsudku podrobně rozebral, proč se ztotožňuje s názorem vysloveným v závazném stanovisku ze dne 5. 10. 2010. Lichá je tedy námitka stěžovatele, že krajský soud stanoviska přezkoumal pouze vágně a obecně konstatoval, že jsou řádně vydána.

Nelze rovněž opominout, že žalobkyně b) k výzvě správního orgánu ve lhůtě stanovené do 31. 3. 2011 nedoplnila požadované kladné závazné stanovisko orgánu památkové péče k provedeným stavebním úpravám. Stavební úřad dal žalobcům možnost doplnit spisový materiál o takové kladné stanovisko, které by, za splnění dalších podmínek, nevedlo k zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby, resp. nařízení jejího odstranění. Stavební úřad měl k dispozici negativní závazné stanovisko k provedeným pracím, které byl při svém rozhodování povinen zohlednit. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby – úprav nemovité kulturní památky domu č. p. 148 v ulici Horní v Českém Krumlově, spočívající ve vybourání zdiva v místě okenního otvoru, osazení dveří a vybudování schodiště, tedy bylo zcela na místě.

Stěžovatel se snaží legalizovat své nezákonné jednáním hledáním procesních chyb za situace, kdy ze spisového materiálu je zcela evidentní jeho vědomost o nezákonnosti dané stavební úpravy, o čemž svědčí mimo jiného i projektová dokumentace vyhotovená pro účely stavebního řízení, které však nebylo po vydání negativního závazného stanoviska ze dne 10. 5. 2010 ani zahájeno. Žalobci jsou přitom jako spoluvlastníci kulturní památky povinni pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Upřednostnění komerčního využití památky před její památkovou ochranou přitom nelze považovat za přípustné.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu