



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **Aldemar Reality s. r. o.**, IČO 26924684, se sídlem T. G. Masaryka 788, Tachov, zastoupen Mgr. Ing. Antonínem Továrkem, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1844/28, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 1, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministryně kultury ze dne 8. 3. 2013, č. j. MK 12621/2013 OLP,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předmět sporu a předcházející řízení

Žalobou napadeným rozhodnutím ministryně kultury zamítla rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 12. 4. 2012, č. j. 20536/2012 OPP, kterým ministerstvo kultury:

- I. za kulturní památku prohlásilo soubor nemovitostí bývalé tabákové továrny v k. ú. Tachov, tvořený
 - hlavní tovární budovou č. p. 715 na pozemku p. č. 2155,
 - správní budovou č. p. 787 na pozemku p. č. 2152,
 - obytnou a kancelářskou budovou č. p. 788 na pozemku p. č. 2160,

- bývalou kuchyní s jídelnou č. p. 789 na pozemku p. č. 2150,
 - oplocením s branami a brankami na pozemcích p. č. 2151/1, 2151/8, 2151/10, 2151/12;
- II. za kulturní památku neprohlásilo pozemky p. č. 2150/, 2151/1, 2151/8, 2151/10, 2151/12, 2125, 2155, 2160 v k. ú. Tachov v areálu bývalé tabákové továrny v Tachově.

Rozhodnutí obou stupňů jsou založena na těchto důvodech:

Dostatečné památkové hodnoty předmětného souboru budov ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 20/1987 Sb. žalovaný spatřuje především v následujících skutečnostech. Jedná se o hlavní budovu továrny z let 1900-01 a správní a ubytovací objekty z let 1905-06. Stavby realizoval stavitel Johann Kraus se svým synem Franzem podle typového plánu, který vycházel z návrhu ústřední tabákové továrny tehdejšího mocnářství. Ta byla postavena na Ottakringu ve Vídni v letech 1893-94, podle projektu inženýra a stavebního podnikatele Karla Stiglera. Podle projektu vídeňské ústřední továrny pak byly postaveny dva menší a téměř identické areály. Jedním z nich je právě ten tachovský, druhý pak byl situován v Písku.

Architektura je inspirována raným klasicismem poslední třetiny osmnáctého století. Soubor staveb představuje architektonicky ucelený, kompaktní, velkoryse řešený komplex továrních a doprovodných budov, vymezený původním oplocením. Reprezentativní pojetí fasád celého komplexu je řešeno v jednotném stylu, ovlivněném zejména prvky pozdního historismu. Všechny stavby se dochovaly ve své původní hmotě, většině historických konstrukcí, v téměř nenarušeném dispozičním členění a s celou řadou zajímavých architektonických detailů a umělecko-řemeslných prvků (litinové sloupy s konzolovými hlavicemi, precizní štuková výzdoba, litinové zábradlí s ornamentálním a rostlinným dekorem, některé výplně okenních a dveřních otvorů).

Mimořádná je zejména urbanistická hodnota celku. Významné je nejen půdorysné rozložení staveb v rámci vlastního areálu, ale i poloha celého komplexu v návaznosti na urbanistickou strukturu města. Osově symetrická kompozice vlastního areálu je tvořená hlavní budovou, kterou v nárožích vstupní linie akcentují pravidelně umístěné stavby vilového charakteru (budovy č.p. 787 a 788). Komplex pak uzavírá z východní strany původní dekorativně zdobené litinové oplocení s branami a brankami. Oplocení se na severní i jižní straně zalamuje k západu a pokračuje asi 50 metrů. Protipól továrny na opačné straně hlavní komunikace pak představuje budova bývalého okresního úřadu.

Budovy nenesou žádná statická narušení, ve vynikajícím stavu je většina konstrukcí a hodnotné architektonické články pocházejí jednoznačně z doby svého vzniku. V rámci celku nejsou stavby nijak výrazně dotčeny pozdějšími nevhodnými úpravami. Za velmi necitlivou a nešetrnou lze však považovat dostavbu severního průčelí hlavní budovy. Nicméně úprava tohoto bočního průčelí, které se výrazně pohledově neuplatňuje, nemá zásadní vliv na architektonický charakter celého areálu. Komplex je hodnotný jako celek. Areál bývalé tabákové továrny představuje dnes poslední autenticky dochovanou industriální architekturu ve městě a jedinou dochovanou tabákovou továrnu v celém Plzeňském kraji.

Veškeré podklady, které byly v průběhu řízení shromážděny, doporučily prohlásit soubor staveb za kulturní památku. Konkrétně jde o návrh na prohlášení od Národního památkového ústavu v Plzni, vyjádření Městského úřadu v Tachově, vyjádření Krajského úřadu Plzeňského kraje a Výzkumného centra průmyslového dědictví Fakulty architektury ČVUT.

Všechny objekty, jež byly prohlášeny za kulturní památku, jsou v dobrém stavebně technickém stavu a nebyly v minulosti narušeny výrazně necitlivými úpravami, které by měly za následek zásadní úbytek památkových hodnot. Objekty byly do roku 2010 využívány, přičemž tímto využitím nebyly poškozeny památkové hodnoty.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

Za prvé žalobce namítá, že předmětný soubor budov vůbec nevykazuje znaky kulturní památky dle § 2 odst. 1 památkového zákona. Podle názoru žalobce chybí společenský konsens o tom, že soubor budov je významným dokladem historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, neboť v České republice existuje řada obdobných bývalých tabákových továren a žádná z nich není za kulturní památku prohlášena. Podobně se nejedná ani o významný doklad tvůrčích schopností člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, neboť architektonicky obdobných bývalých tabákových továren existuje celá řada. Nelze hovořit ani o významných hodnotách revolučních, historických, uměleckých, vědeckých či technických. Není zachována ani původní funkčnost objektu, která je u industriálních památek značným hodnotícím parametrem. Žalovaný argumentuje zejména urbanistickou hodnotou souboru budov (v 1. odstavci na straně 19 napadeného rozhodnutí výslovně uvádí, že urbanistická hodnota není pouze doplňkovým parametrem, ale při posuzování památkových hodnot hraje jednu z podstatných rolí), ale urbanistické hodnoty nejsou v § 2 odst. 1 památkového zákona jako hodnotící parametr pro prohlášení za kulturní památku vůbec zmíněny. Žalobce též namítá, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisech, neboť z fotodokumentace obsažené ve správním spisu je zcela zjevné, že soubor budov prošel v minulosti řadou necitlivých stavebních úprav, které značně snížily míru autenticity objektu.

Za druhé žalobce namítá, že prohlášení souboru budov za kulturní památku bylo zcela nepředvídatelné, neboť jednak je v rozporu s dosavadní rozhodovací praxí žalovaného a jednak v České republice existuje řada obdobných nemovitostí, které za kulturní památku prohlášeny nebyly, popř. byl návrh na jejich prohlášení za kulturní památku zamítnut. Žalobce poukazuje zejména na bývalou tabákovou továrnu v Táboře, kde nyní sídlí městský úřad, dále na tabáčku v Budišově nad Budišovkou, Písku, Lanškrouně, Hodoníně, Jáchymově či Novém Jičíně. V případě bývalé tabákové továrny v Novém Jičíně, dokonce žalovaný sám rozhodl o tom, že předmětná stavba nenaplňuje znaky kulturní památky a za kulturní památku se neprohláší. Jednalo se přitom o výrazně rozsáhlejší komplex budov, než představuje tachovský soubor budov, a odkaz na výrobu

tabáku je významnější, neboť tabáková výroba zde byla ukončena až koncem 90. let 20. století.

Žalobce dále uvádí, že z rozhodovací praxe žalovaného vyplývá, že pokud je posuzovaný objekt dotčen necitlivými stavebními úpravami snižujícími míru autenticity nebo se jedná o standardní stavební produkci své doby, pak dochází ke značnému snížení kulturně-historické hodnoty objektu, a to až do té míry, že je pro účely prohlášení za kulturní památku nedostatečná. Žalobce v této souvislosti již ve správním řízení poukazoval na rozhodnutí ministra kultury, kterým nebyla prohlášena část souboru věcí železničního nádraží Ostrava – Vítkovice za kulturní památku z důvodu špatného stavebně-technického stavu. Podobné skutečnosti lze však konstatovat i o tachovském areálu, a je tedy na místě, aby ani tachovský areál nebyl prohlášen za kulturní památku. Podobně žalobce poukazoval na případ učitelského ústavu Marie Egemové v Kladně, který rozhodnutím žalovaného rovněž nebyl prohlášen za kulturní památku z důvodu nedostatku urbanistických hodnot a pro necitlivé stavební úpravy. Žalobce též připomínal, že areál v Tachově je dotčen řadou stavebních úprav, které značně snižují míru autenticity objektu. Jídelna s kuchyní (objekt č. p. 789) prošla celkovou vnitřní rekonstrukcí, v jejímž rámci došlo k nahrazení původních oken i podlah. Necitlivou výměnou oken prošly i obě správní budovy, neboť původní okna s obloukem byla nahrazena nevzhlednými hranatými okny. Těmito ze spisu zcela zjevnými skutečnostmi se však žalovaný vůbec nezabýval. Žalobce dále poukazuje na rozhodnutí o bývalých kasárnách Vítkovice a bývalé jídelně kasáren ve Vítkovicích či o domu Labužník v Havířově, které nebyly prohlášeny za kulturní památky.

Za třetí žalobce namítá, že prohlášení souboru budov za kulturní památku bylo učiněno v rozporu se zásadou součinnosti správních orgánů a v rozporu se zásadou ochrany dobré víry žalobce. Žalobce se stal vlastníkem shora popsáního souboru budov ke dni 22. 1. 2010. Bezodkladně poté požádal Městský úřad Tachov o změnu územního plánu, která by umožnila přestavbu souboru budov, zahrnující nově smíšené obytné plochy a dopravní infrastrukturu. Dne 19. 4. 2010 příslušný správní orgán rozhodl o změně územního plánu, v jejímž důsledku byl soubor budov označen jako území určené k přestavbě a totéž bylo zohledněno i v textové části územního plánu. Žalobce tak byl v dobré víře, že mu přestavba areálu, vč. nezbytných demolic a asanací, bude umožněna. Nedlouho poté se žalobce dozvěděl, že Národní památkový ústav inicioval řízení o prohlášení souboru budov za kulturní památku. V rámci tohoto řízení se vyjadřoval i Městský úřad v Tachově, který s prohlášením za kulturní památku souhlasil. Takový postup Městského úřadu v Tachově, tj. náhlá změna postoje v otázce přestavby souboru budov v řízení o prohlášení za kulturní památku oproti předchozímu rozhodování o změně územního plánu, považuje žalobce za nepřípustný rozpor se zásadou součinnosti správních orgánů a zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře. Sám žalovaný přitom ve své rozhodovací praxi deklaroval, že je třeba respektovat předchozí rozhodnutí jiných správních orgánů (např. rozhodnutí ze dne 28. 6. 2010, č. j. MK 10025/2010 OPP, o neprohlášení souboru „autobusové garáže“ v k. ú. Dejvice za kulturní památku). Žalobce se též dovolává judikátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, zabývajícího se mimo jiné vztahem protichůdného rozhodování správních orgánů a legitimního očekávání. Žalobce shrnuje, že souhlas městského úřadu s prohlášením souboru budov za kulturní památku znemožnil realizaci změněného územního plánu a že

napadené rozhodnutí nerespektovalo předchozí kroky orgánů územního plánování ani dobrou víru žalobce.

Za čtvrté žalobce namítá, že k prohlášení souboru budov za kulturní památku došlo v rozporu se zásadou proporcionality, neboť jednak dostatečně nerespektuje i jiný než veřejný zájem na ochraně památkových hodnot a jednak veřejný zájem na ochraně památkových hodnot mohl být v šetřeném případě ochráněn i jinými prostředky, které nepředstavují tak zásadní omezení vlastnických oprávnění. K tomu žalobce poukazuje na rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, sp. zn. 7 As 43/2009. Prohlášení celého souboru budov za kulturní památku pro vlastníka znamená značné navýšení nákladů na jejich přestavbu a výraznou časovou prodlevu s provedením vlastníkového podnikatelského záměru, což s poukazem na skutečnost, že přestavba areálu je již dlouhodobě plánována a jako taková je zaznačena i v územním plánu města Tachova, podle žalobce představuje nepřípustné omezení nejen jeho vlastnického práva, ale též značný zásah do urbanistické koncepce města. Urbanistické hodnoty areálu přitom je možné chránit i podstatně mírnějším způsobem, který neznámá tak zásadní zásah do práv vlastníka nemovitosti, jako je prohlášení celého souboru budov za kulturní památku. Žalovaný však vůbec nezvažoval jiné varianty řešení, byť to žalobce v rámci správního řízení několikrát žádal. Žalobce v této souvislosti poukazuje na možnost ochrany urbanistických hodnot areálu prostřednictvím ochrany části nemovitosti promítnuté i do územního plánu, např. tak, jak ji realizuje město Brno, které v územním plánu vytvořilo pásma ochrany památek a památkových hodnot, kam spadají i nemovitosti, které nejsou za kulturní památky prohlášeny jako celek, ale je památkově chráněna jejich část (např. hodnotný vnější plášť budov). Žalobce dále zdůrazňuje, že památková ochrana částí nemovitosti je zcela obvyklým postupem, což dokazuje více než 1200 takto chráněných objektů na území České republiky, kde je např. z budovy chráněno pouze průčelí či brána. Z hlediska principu proporcionality byl správní orgán dále povinen zkoumat, zda případný celospolečenský prospěch z prohlášení objektu za kulturní památku nebude v hrubém nepoměru s ekonomickým, administrativním a dalším zatížením vlastníka v důsledku prohlášení objektu za kulturní památku. Žalobce zdůrazňoval, že současný stav areálu není vyhovující a jeho současné využití není ekonomicky udržitelné. Zájem vlastníka objektu na ekonomicky účelném a udržitelném využití předmětného objektu je přitom podle rozhodovací praxe správního orgánu zájmem legitimním. Celospolečenský prospěch z prohlášení nemovitosti za kulturní památku je značně snížen už tím, že původní funkce budovy se již dávno nevyužívá a budova sama prošla řadou stavebních úprav. Její smysluplné využití by navíc bylo prohlášením za kulturní památku značně ztíženo. Prohlášení objektu za kulturní památku pro vlastníka znamená takovou ekonomickou i administrativní zátěž, pro kterou reálně není schopen o areál řádně pečovat a zajistit jeho smysluplné ekonomické využití. I to je přímým důsledkem nerespektování principu proporcionality ve správním řízení. K tomu žalobce doplňuje, že s prohlášením nemovitostí za kulturní památku nesouhlasila ani rada města Tachova.

Za páté žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný nijak nevypořádal s následujícími námitkami vznesenými žalobcem:

- námitka, že soubor budov se nachází v obdobném špatném stavebně-technickém stavu, který byl jedním z důvodů zamítnutí návrhu na prohlášení nádraží Ostrava-Vítkovice za kulturní památku;

- námitka, že v souboru budov se nedochovalo takové množství původních prvků, které by odůvodňovalo prohlášení za kulturní památku (s odkazem na rozhodnutí o neprohlášení učitelského ústavu Marie Egemové v Kladně za kulturní památku navzdory tomu, že se v něm zachovalo hodnotné schodiště, původní okna či truhlářské výplňové prvky);
- námitka, že tachovský soubor budov je dotčen řadou stavebních úprav, které značně snižují míru autenticity objektu. Jídelna s kuchyní (objekt č. p, 789) prošla celkovou vnitřní rekonstrukcí, v jejímž rámci došlo k nahrazení původních oken i podlah. Necitlivou výměnou oken prošly i obě správní budovy, neboť původní okna s obloukem byla nahrazena nevzhlednými hranatými okny;
- námitka, že jedním z klíčových stanovisek, která vzal žalovaný v potaz při rozhodování o prohlášení souboru budov za kulturní památku, bylo vyjádření Výzkumného centra průmyslového dědictví FA ČVUT v Praze. Toto vyjádření však bylo vágní, neúplné a věcně nepřesvědčivé, neboť jeho autor posuzovaný Soubor budov vůbec osobně nenavštívil.

Žalobce navrhuje zrušení rozhodnutí obou stupňů.

Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný k jednotlivým žalobním námitkám v převážné míře odkazuje na obsah žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvního stupně.

Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

III.

Posouzení žaloby

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Dne 28. 6. 2017 proběhlo u zdejšího soudu jednání. Obě strany setrvaly na svých návrzích a argumentech. Nadto žalobce (resp. jeho zástupce) zdůraznil, že zejména byl porušen § 2 odst. 1 památkového zákona, neboť předmětný soubor staveb nemůže být *významným dokladem historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti*, protože stavba byla realizována podle typového plánu. Vedle toho žalovaný odůvodňuje své rozhodnutí i jinými hodnotami souboru staveb než zákon předpokládá v taxativním výčtu v citovaném ustanovení. Žalobce taktéž považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť nevypořádává poměr veřejného zájmu ve vztahu k jiným zájmům ani možnost budoucího využití prohlášené památky (možnost tzv. konverze). Při jednání žalobce trval na provedení důkazů obsažených na CD, které přiložil k žalobě, tj.: výpis z katastru nemovitostí z listu vlastnictví žalobce v k. ú. Tachov; rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 16. 6. 2009, č. j. MK 2423/2009 OPP; rozhodnutí Ministerstva

kultury ze dne 23. 6. 2009, č. j. MK 2808/2009 OPP; rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 31. 7. 2009, č. j. MK 2874/2009 OPP; rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 22. 6. 2010, č. j. MK 10025/2010 OPP; rozhodnutí ministra kultury ze dne 4. 4. 2011, č. j. MK 15977/2011 OLP; rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 1. 4. 2011, č. j. MK 18390/2011 OPP; územní plán města Tachov a oznámení o vydání územního plánu; přehled kulturních památek s ochranou části budov; výpis z přehledu kulturních památek týkající se budov v Brně, Kpt. Jaroše 1 - 35, 41 - 45, 3 - 32, Lužánecká 14, 16. Soud návrh na provedení těchto důkazů zamítl, neboť má za to, že k vyhodnocení skutkového stavu plně dostačují podklady shromážděné správním orgánem ve správním spisu, nadto s řadou u soudu uplatňovaných důkazů se žalovaný i ministryně vypořádávali již ve svých rozhodnutích, což dále vyplývá i z následujících partií tohoto rozsudku.

Žaloba není důvodná.

Předmětem sporu je posouzení otázky, zda byly splněny podmínky pro prohlášení předmětného souboru staveb dle § 2 odst. 1 památkového zákona za kulturní památku.

Podle § 2 odst. 1 památkového zákona „[z]a kulturní památky podle tohoto zákona prohlašuje ministerstvo kultury České republiky (dále jen "ministerstvo kultury") nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory,

a) které jsou významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické,

b) které mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem“.

Předně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť shledal-li by ji úspěšnou, již jen z tohoto důvodu by napadené rozhodnutí muselo být zrušeno a byl by vyloučen jeho přezkum v rozsahu věcných námitek.

Žalobce, pokud jde o nepřezkoumatelnost, namítá, že ministryně nevypořádala několik jeho rozkladových námitek, které v žalobě konkrétně specifikuje, a dále že správní orgány se nezabývaly poměřováním veřejného zájmu s jinými zájmy a s otázkou tzv. konverze.

Námitku nepřezkoumatelnosti soud neshledal důvodnou. Všemi žalobcem jmenovanými rozkladovými námitkami se ministryně v napadeném rozhodnutí zabývala, a to vždy přinejmenším tak, že u každé jednotlivé námítce odkázala na příslušnou stranu odůvodnění rozhodnutí prvního stupně. Takovýto postup v projednávané věci nelze pokládat za nepřijatelný, neboť žalobce v rozkladu (podobně jako posléze v žalobě) v podstatě zopakoval námitky, které již uplatňoval v průběhu správního řízení na prvním stupni. Tudíž se jimi zabývalo už rozhodnutí prvního stupně. Lze tak akceptovat postup, kdy ministryně namísto opakování již jednou řečeného zvolila formu odkazu na obsah rozhodnutí prvního stupně, které zásadně s obsahem rozhodnutí stupně druhého tvoří jeden celek. Soud dodává, že ačkoliv si u některých bodů jistě lze představit odůvodnění podrobnější a konkrétnější (taková představa se ostatně v závislosti na subjektivních ideách

adresáta či jiného čtenáře rozhodnutí může nabízet prakticky u každého, byť sebedeššího a sebedetailnějšího rozhodnutí), v posuzovaném případě nelze shledat odůvodnění natolik nedostatečné, aby mohlo způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

Pro úplnost soud připomíná, že podstatné je posouzení jádra případu a poskytnutí odpovědi na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. obdobně např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1Afs 88/2013-66, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz).

V konkrétní rovině pak zdejší soud uvádí, že

- rozkladovou námitkou týkající se špatného stavebně technického stavu a případu nádraží Ostrava-Vítkovice se ministryně zabývala v napadeném rozhodnutí na str. 18 pod bodem 9;
- rozkladovou námitkou týkající se nedochování množství původních prvků a případu učitelského ústavu Marie Egemové v Kladně se zabývala v napadeném rozhodnutí na str. 19 pod bodem 11b a 11c;
- rozkladovou námitkou týkající se vyjádření Výzkumného centra průmyslového dědictví FA ČVUT v Praze se ministryně zabývala v napadeném rozhodnutí na str. 17 pod bodem 4.

Pokud jde o rozkladovou námitku, že tachovský soubor budov je dotčen řadou stavebních úprav, které značně snižují míru autenticity objektu (zejm. že jídelna s kuchyní prošla celkovou vnitřní rekonstrukcí), je třeba připustit, že výslovná reakce na tuto námitku v napadeném rozhodnutí chybí, avšak soud má za to, že v celkovém kontextu napadeného rozhodnutí i tato námitka byla ministryní vypořádána. Na str. 17 napadeného rozhodnutí totiž ministryně uvedla, že *„v rámci celku nejsou stavby nijak výrazně dotčeny pozdějšími nevhodnými úpravami. Za velmi necitlivou a nešetrnou lze však považovat dostavbu severního průčelí hlavní budovy. Nicméně úprava tohoto bočního průčelí, které se výrazně pohledově neuplatňuje, nemá zásadní vliv na architektonický charakter celého areálu. Komplex je hodnotný jako celek a vyjmutí některých staveb by znamenalo výrazné narušení výpovědní hodnoty souboru jako kompaktnosti celku, neboť z hlediska zájmů památkové péče je mimořádně důležité respektování historické celistvosti areálů a souborů staveb a jejich autentického uspořádání“*. V dalších částech svého rozhodnutí pak ministryně opakovaně odkazuje na str. 15-17 rozhodnutí prvního stupně, kde je předmětná kulturní památka hodnocena ve smyslu kritérií § 2 odst. 1 písm. a) památkového zákona a kde ohledně dochování původních řešení a pozdějších zásahů dospěl zejm. na str. 17 správní orgán prakticky k totožnému hodnocení, jako ministryně v právě soudem uvedené citaci z jejího rozhodnutí. Opakovaně také ministryně odkazovala na str. 13 rozhodnutí prvního stupně (ohledně novodobých zásahů a zachování původních prvků zejména na str. 19 pod bodem 11b), kde ministerstvo dospělo k závěru, že předmětné objekty *„nejsou poznamenány žádnými zásadními novodobými úpravami, které by měly za následek zásadní úbytek památkových hodnot“*. Lze tak shrnout, že pokud jde o pozdější úpravy kuchyně s jídelnou,

z rozhodnutí obou stupňů vyplývá, že shodně jako jiné úpravy nejsou natolik zásadní a že hodnota památky je spatřována především v architektonickém charakteru celého areálu, který není výrazně narušen novodobými dílčími úpravami.

Co se týče absence poměrování veřejného zájmu s jinými zájmy a řešení otázky tzv. konverze, soud shledal, že i v tomto bodě napadené rozhodnutí ob stojí. Žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 43/2009 navrhuje k poměrování veřejného zájmu především se zájmem vlastníka nemovitosti na jejím ekonomicky udržitelném a dlouhodobě životaschopném využití. K této problematice ministryně jednak odkázala na str. 14-15 rozhodnutí prvního stupně a jednak sama uvedla, že památková ochrana není na překážku pro renovaci předmětného souboru budov za účelem jejich nového využití, přičemž poukázala na finanční dostupnost a technickou realizovatelnost z hlediska vlastníka. Taktéž uvedla, že není v zájmu státní památkové péče, aby přehnaně přísnými a rigidními požadavky bylo de facto zabráněno nezbytné rekonstrukci pro nové využití budov, neboť důsledkem takto nekompromisního přístupu může být rezignace vlastníků na provádění údržby a následně pak další chátrání či dokonce definitivní zánik souboru budov. Cílem úsilí orgánů státní památkové péče by dle ministryně měly být skutečně účinné kroky k ochraně památkově cenných prvků souboru budov, např. ve formě veřejné finanční podpory z příslušných dotačních programů na úseku památkové péče.

K tomu soud dodává, že se žalobce ve správním řízení (a nakonec i v žalobě) omezil pouze na sice opakovaná, ale vágní tvrzení o neekonomičnosti a neefektivnosti prohlášení předmětné kulturní památky, aniž by dotčení na svých zájmech v tomto směru blíže upřesnil a doložil. Za této situace pak soud akceptuje i obecnější úvahy správního orgánu při aplikaci principu přiměřenosti, neboť pro úvahy konkrétnější žalobce svou rezignací na bližší specifikování svého dotčení nevytvořil prostor.

K otázce konverze se poměrně obsáhle vyslovil správní orgán prvního stupně zejm. na str. 12 svého rozhodnutí. Pokud ovšem žalobce svou námitku míní tak, že by žalovaný měl žalobci coby vlastníku předestřít, jakým způsobem má funkci předmětného souboru budov konvertovat, pak soud schvaluje, že tak žalovaný neučinil. Zasahoval by tak totiž nepřiměřeně do vlastnického práva žalobce. Na žalobci jako vlastníku, nikoli na žalovaném, je, aby sám určil (přirozeně v mantinelech památkové ochrany) funkční využití svého majetku, přičemž samozřejmě může např. formou konzultací s příslušným orgánem získat adekvátní odbornou pomoc (ostatně ministryně v napadeném rozhodnutí zmiňuje na str. 20, že příslušné pracoviště NPÚ poskytne vlastníkům odborné rady a návody týkající se památkově chráněných objektů).

Pokud jde o námitky, že předmětný soubor budov vůbec nevykazuje znaky kulturní památky dle § 2 odst. 1 památkového zákona a že v tomto směru ani nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, soud považuje tvrzení žalobce za jeho subjektivní názor, který by se snažil podložit především četnými odkazy na rozhodovací praxi žalovaného, neprokázal. Naopak, žalovaný vycházel z detailní odborné analýzy Národního památkového ústavu, vyjádření Městského úřadu v Tachově a Krajského úřadu Plzeňského kraje, na jejichž obsah stejně jako na obsah rozhodnutí žalovaného soud v tomto ohledu odkazuje. Soud tak považuje napadené rozhodnutí za dostatečně skutkově podložené, a to

vedle již uvedeného i fotodokumentací, která tvoří součást správního spisu. Nadto obdobnou námitku žalobce opakovaně vznášel již ve správním řízení a správní orgány obou stupňů se jí zabývaly, tak např. ministerstvo v rozhodnutí prvního stupně zejména na str. 15-17 se věnovalo popisu hodnot prohlašované kulturní památky; památka je pak detailně popsána na str. 2-4 rozhodnutí prvního stupně.

Soud k tomu opět připomíná – a platí to pro vypořádání řady dalších žalobních námitek – že žalobce v žalobě v zásadě jen opakuje, co již namítal v rozkladu a v řízení na prvním stupni. Jeho námitky tak již vypořádával správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí. Za této situace pak žalobce, který vůči tomuto vypořádání neuplatňuje konkrétní a usouvztažené pochyby, argumentaci správních orgánů konkrétně nevyvrací, s jednotlivými úvahami správních orgánů přímo nepolemizuje, ale jen znovu a znovu opakuje to, na co už bylo reagováno, neotvírá soudu možnost, aby působil jako arbitr mezi konkurujícími argumenty. Role soudu proto zůstává v tom, aby přezkoumal, zda úvahy správních orgánů jsou racionální a logicky soudržné, přičemž v tomto ohledu v rozhodnutí ministerstva i ministryně soud žádné deficity, které by měly vliv na zákonnost rozhodnutí, neshledal.

Soud se neztotožňuje s názorem žalobce, že prohlášení kulturní památky je založeno toliko na její urbanistické hodnotě. Např. na str. 16 rozhodnutí prvního stupně jsou specifikovány vedle hodnoty urbanistické i hodnoty architektonické a umělecko-řemeslné, na str. 15 je zmíněna hodnota historická. Pokud jde o tvrzení žalobce, že urbanistická hodnota není součástí kritérií při prohlášení kulturní památky, soud se s ním neztotožňuje, neboť má za to, že toto kritérium vyplývá z dikce § 2 odst. 1 písm. a) památkového zákona, a je zahrnuto ve *významných dokladech historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti ... jako projevech tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické*. Urbanistická hodnota v obecné rovině spočívá zejména v uspořádání, návaznosti a vlastnostech prostorů a staveb, což je třeba považovat za projev tvůrčích schopností a práce člověka, který může být podle konkrétních okolností významným dokladem historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti vzešlým nejtypičtěji z oborů architektury a stavitelství.

Rovněž s námitkou, že předmětný soubor staveb nemůže být *významným dokladem historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti*, protože byl vybudován podle typového plánu, se zabývaly již správní orgány obou stupňů, přičemž poukázaly na to, že byť byl soubor objektů postaven podle typového plánu, tak na našem území takové továrny byly postaveny jen dvě – vedle tachovské ještě v Písku. Soud dodává, že za těchto okolností nelze z pouhé skutečnosti, že prohlášená kulturní památka byla postavena podle typového plánu, dovozovat její nedostatečnou významnost a osobitost.

Pokud jde o otázku nepředvídatelnosti rozhodnutí a porušení principu legitimního očekávání, lze uvést, že při prohlášení staveb kulturními památkami tyto zásady hrají jen omezenou a značně upozaděnou roli, a to zejména z toho důvodu, že v případě historických staveb prakticky neexistuje jedna stavba zcela jako druhá, ale každá ze staveb je svým způsobem unikátní (provedením, použitými materiály, uspořádáním, vzhledem včetně dekorativních prvků, řešením interiéru atd.), nadto i kdyby šlo o stavby

vzhledově velmi podobné, jsou umístěny v jiné lokalitě a vytvářejí jiné uspořádání, souvislosti a vazby se svým bezprostředním i širším okolím apod. Nelze se proto bez dalšího dovolávat toho, že nebyly kulturními památkami prohlášeny jiné továrny na tabák, včetně továrny v Novém Jičíně. Navíc u staveb, u nichž dosud neproběhlo řízení o prohlášení za kulturní památku nelze vyloučit, že se jim v budoucnu památkové ochrany dostane.

Co se týče poukazů žalobce na rozhodnutí ministerstva o tom, že některé jiné stavby nebyly prohlášeny kulturními památkami, reagoval na obdobné námitky již žalovaný ve správním řízení (především str. 18-19 napadeného rozhodnutí, str. 13-14 rozhodnutí prvního stupně). Soud k tomu dodává, že žalobce se předvídatelnosti a legitimního očekávání dovolává zvláště ve vztahu ke stavbám svým charakterem a určením zcela odlišným od nyní posuzovaného souboru – ve vztahu k železničnímu nádraží Ostrava - Vítkovice, k učitelskému ústavu Marie Egemové v Kladně, k dělnickým kasárnám v k. ú Vítkovice, k obchodnímu a obytnému domu Labužník v Havířově.

Pokud jde o žalobcův poukaz na rozhodnutí ve věci autobusových garáží v Dejvicích, odkazuje soud na podrobné odůvodnění na str. 12-13 rozhodnutí prvního stupně, s nímž se ztotožňuje.

Správní orgány se zabývaly i tím, že prohlašovaná kulturní památka již neslouží několik desetiletí své původní funkci, přičemž vyhodnotily, že tato skutečnost neměla na památkové hodnoty souboru objektů zaznamenáníhodný vliv (např. str. 15 a 16 rozhodnutí prvního stupně). Žádné konkrétní argumenty, které by toto hodnocení správního orgánů vyvracely, žalobce soudu nepředložil.

K otázce stavebně technického stavu objektu soud konstatuje, že tento směr úvah nemá pro nyní posuzovaný případ větší význam. Žádné z ustanovení památkového zákona totiž nestanoví pro prohlášení nemovité nebo movité věci památkou podmínku technického stavu. Relevantní podmínky jsou stanoveny právě v již citovaném § 2 odst. 1 památkového zákona, přičemž se jedná o dvě alternativní skutkové podstaty, které se vztahují k hodnotě věci, nikoli k posuzování jejího stavu. Shodný závěr přijal i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 A 106/2002-81, č. 277/2004 Sb. NSS. V otázce vymezení předmětu přezkumu Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[...] *podstata souzené věci spočívá ve zhodnocení toho, zda předmětný dům je možno považovat za významný doklad historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti, případně zda má přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem. [...] Nejvyšší správní soud v této souvislosti zároveň předeseílá, že řada uplatněných žalobních námitek s podstatou rozhodované věci bezprostředně nesouvisí, jelikož se vztahuje výhradně k otázce posouzení stavebně technického stavu předmětné nemovitosti, což s ohledem na výše uvedené není právně významné*“. Rovněž v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č. j. 6 As 37/2009-135, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[...] *má za to, že v rámci řízení o prohlášení kulturní památky má žalovaný povinnost pouze posuzovat, zda jsou naplněna zákonná kritéria podle § 2 zákona o státní památkové péči. Stavebně technický stav je tedy rozhodný jen pokud je způsobilý snížit památkovou hodnotu objektu*“. Žalobce přitom během řízení nikdy neprokázal, že by stavebně technický stav předmětného souboru staveb byl natolik špatný, aby byl způsobilý snížit jeho památkovou hodnotu. Žalobci se tak nepodařilo vyvrátit závěry správních

orgánů, že „budovy nenesou žádná statická narušení, ve vynikajícím stavu je většina konstrukcí a hodnotné architektonické články pocházejí jednoznačně z doby svého vzniku. V rámci celku nejsou stavby nijak výrazně dotčeny pozdějšími nevhodnými úpravami.“

K otázce nevhodnosti a množství novodobých úprav se na vícero místech správní orgány též vyjádřily, např. ministerstvo na str. 17 svého rozhodnutí uvedlo: V rámci celku nejsou stavby nijak výrazně dotčeny pozdějšími nevhodnými úpravami. „Za velmi necitlivou a nešetrnou lze však považovat dostavbu severního průčelí hlavní budovy. Nicméně úprava tohoto bočního průčelí, které se výrazně pohledově neuplatňuje, nemá zásadní vliv na architektonický charakter celého areálu. Komplex je hodnotný jako celek a vyjmutí některých staveb by znamenalo výrazné narušení výpovědní hodnoty souboru jako kompaktnosti celku, neboť z hlediska zájmů památkové péče je mimořádně důležité respektování historické celistvosti areálů a souborů staveb a jejich autentického uspořádání. Areál bývalé tabákové továrny představuje dnes poslední autenticky dochovanou industriální architekturu ve městě. Navíc se jedná o jedinou dochovanou tabákovou továrnu v celém Plzeňském kraji.“ Žalobce ani tento závěr správních orgánů nijak nevyvrátil.

Pokud jde o námitky týkající se změny územního plánu, územní plán je nástroj sloužící k racionalizaci prostorového a funkčního uspořádání území v krajině a jejího využití do budoucna. Změnou způsobu využití území oproti současnému stavu se stávající stav nestává nelegálním. Změnou územního plánu nemůže ani nastat dobrá víra, že budou žalobci povoleny konkrétní kroky (např. že mu bude vydáno územní rozhodnutí, stavební povolení apod.), neboť územní plán řeší jen funkční využití území, nikoli konkrétní záměr. Stejně tak nemohla nastat dobrá víra žalobce v to, že nikdy nedojde k prohlášení dotčeného objektu za kulturní památku, neboť případnou budoucí památkovou ochranu, resp. „neochranu“ konkrétních objektů v té které lokalitě územní plán negarantuje; k řešení takových otázek slouží jiné nástroje, které jsou upraveny v památkovém zákoně. Je to dáno povahou institutu územního plánování na straně jedné a památkové ochrany na straně druhé. Územní plánování řeší využití území, nikoli přímo konkrétních objektů, naopak prohlašování kulturních památek je spjato s konkrétními stavbami, nikoli pozemky.

K tomu zdejší soud doplňuje, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. 277/2004 Sb. NSS nejsou motivace k iniciaci řízení o prohlášení kulturní památky ani zmaření záměrů vlastníka v řízení o prohlašování kulturních památek relevantní: *námítka spočívající v tom, že důvod podání návrhu na prohlášení domu za kulturní památku (§ 2 odst. 1 zákona ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči) byl ryze účelový, protože tak mělo být zabráněno jeho demolici, není právně významná; brojí totiž proti vnitřním motivům iniciátorů tohoto správního řízení (které není řízením návrhovým). Soudní přezkum se však týká toliko průběhu a výsledku řízení. Navíc není v rozporu s účelem zákona o státní památkové péči, kterým je mj. ochrana kulturních památek, pokud byl návrh na prohlášení domu za kulturní památku podán jako jeden z prostředků k jeho ochraně.*

K poukazu žalobce na judikát Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, zdejší soud konstatuje, že tento judikát kritizuje protichůdné rozhodování téhož správního úřadu. V nyní posuzované věci je však nepoužitelný. Jednak nyní nerozhodoval tentýž úřad (o územním plánu rozhodlo město Tachov, o památkové

ochraně Ministerstvo kultury), jednak – pokud jde o námitku, že Městský úřad Tachov uplatnil odlišná stanoviska při územním plánování a při prohlašování kulturní památky – se nejednalo o rozhodování (o vydání konečného aktu), ale o pouhá stanoviska.

Pokud jde o porušení principu proporcionality, pak soud odkazuje na již výše uvedené v rámci vypořádání námítky nepřezkoumatelnosti, přičemž zdůrazňuje, že úvahy správního orgánu, byť vedené v poněkud obecnější rovině, žalobce v žalobě nijak nezpochybnil.

Dovolává-li se žalobce prohlášení kulturní památkou jen částí staveb, je třeba konstatovat, že nynější právní úprava obsažená v § 2 odst. 1 památkového zákona, neumožňuje kulturní památkou prohlásit jen část (např. součást) věci, ale jen věc jako takovou (popř. jejich soubor). To, že existují případy, kdy jsou památkově chráněny jen části staveb, je dáno tím, že předchozí zákon č. 22/1958 Sb. toto umožňoval a na základě § 42 odst. 1 nynějšího památkového zákona *kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů se považují za kulturní památky podle tohoto zákona*.

Poukazuje-li žalobce na náklady na udržování kulturní památky a na to, že je bez náhrady omezeno jeho vlastnické právo, soud si uvědomuje, že prohlášením kulturní památky dochází k omezení vlastnického práva vlastníka věci. Nejvyšší správní soud ale již v rozsudku ze dne 12. 5. 2004, č. j. 5 A 48/2002-40, č. 733/2005 Sb. NSS, dospěl k závěru, že „[...] podle ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod má vlastník nejen práva, ale i povinnosti a je povinen respektovat zákaz zneužití vlastnického práva na újmu druhých nebo zákaz jeho užívání v rozporu se zákonem chráněnými zájmy; obecným zájmem je nepochybně i ochrana kulturních památek. Ochrana kulturních památek je ve všech kulturních státech spojena s jistým omezením volné dispozice vlastním majetkem. Zákon umožňuje kompenzaci omezení vlastnického práva vlastníka kulturní památky. Státní a jiné dotace či příspěvky nemohou však být chápány jako jakási paušální náhrada za omezení vlastnického práva, nýbrž jako příspěvek na skutečné a prokazatelné náklady, které v důsledku tohoto omezení, zejména v důsledku zvláštních nároků na údržbu kulturní památky vlastníku vznikají. Z uvedených skutečností vyplývá, že prohlášení za kulturní památku není zákonem pojato jako jednostranné omezení vlastnického práva bez náhrady“. Vzhledem k uvedenému není odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ao 4/2008 případný.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Ze shora uvedených důvodů soud shledal žalobu nedůvodnou a podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný správní orgán, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho

běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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 nejbližze 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 jej 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.

V Praze dne 28. června 2017

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
S. K.