



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 20. 9. 2017, č. j. MK 57142/2017 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2018, č. j. 11 A 218/2017 - 60,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2018, č. j. 11 A 218/2017 - 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalovaný napadl shora uvedený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž bylo zrušeno rozhodnutí ministra kultury ze dne 20. 9. 2017, č. j. MK 57142/2017 OLP. Tímto rozhodnutím ministr kultury zamítl rozklad žalobce podaný proti rozhodnutí ministerstva kultury ze dne 31. 3. 2017, č. j. MK 24038/2017 OPP, jímž bylo dle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) rozhodnuto, že průčelí budovy č. p. 321 na pozemku parc. č. 1043 v k. ú. Veverí (dále jen „průčelí“) není kulturní památka. Současně bylo prvostupňovým rozhodnutím stanoveno, že průčelí bylo od 3. 5. 1958 do nabytí právní moci daného rozhodnutí kulturní památkou.

[2] Žalobce podal dne 11. 7. 2016 žádost o určení právního vztahu, zdali je průčelí kulturní památkou. Ministerstvo kultury zjistilo, že o zápisu průčelí do státního seznamu kulturních památek bylo rozhodnuto dne 14. 12. 1987, tj. v době platného a účinného zákona č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách (dále jen „zákon o kulturních památkách“); avšak k faktickému provedení zápisu průčelí do státního seznamu kulturních památek došlo až dne 7. 2. 1989; tj. v době platnosti a účinnosti zákona č. 20/1987 Sb., o státní

památkové péči (dále jen „zákon o státní památkové péči“). Ministerstvo kultury zdůraznilo, že od okamžiku účinnosti zákona o státní památkové péči došlo k zániku státních seznamů kulturních památek; tedy od 1. 1. 1988 již nebylo možno učinit zápis památky do seznamu kulturních památek. Jelikož byl zápis průčelí do seznamu učiněn za účinnosti zákona o státní památkové péči, označil jej správní orgán I. stupně za neplatný, a proto konstatoval, že průčelí kulturní památkou není. Upozornil i na obecnou zásadu presumpce správnosti správních aktů s tím, že na zápisy kulturních památek v příslušných seznamech je třeba hledět jako na úkony provedené v souladu se zákonem. S ohledem na práva nabytá v dobré víře, např. poskytnuté dotace na obnovu kulturních památek, rozhodl zároveň tak, že průčelí bylo do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí kulturní památkou.

[3] K rozkladu žalobce ministr kultury potvrdil napadené prvostupňové rozhodnutí, jelikož se ztotožnil se závěry v něm obsaženými.

[4] Žalobce žalobou podanou k městskému soudu brojil proti rozhodnutí ministra kultury. Zásadní žalobní námitkou bylo nesprávné právní posouzení věci správním orgánem. Žalobce zdůraznil, že průčelí bylo za kulturní památku prohlášeno rozhodnutím o zápisu ze dne 14. 12. 1987 a není již rozhodné, kdy k následnému faktickému zápisu průčelí do seznamu skutečně došlo. Poukázal na to, že koncem roku 1987 byla přijímána rozhodnutí o hromadných zápisech památek do příslušného seznamu, ale provést jejich zápisy včas se již nestihlo. K zápisům pak docházelo postupně po dobu více jak jednoho roku. Za památky ale byly považovány všechny věci, u kterých bylo rozhodnuto o jejich zápisu do seznamu kulturních památek, i pokud k jejich faktickému zápisu nedošlo ke dni 31. 12. 1987.

[5] Dále žalobce namítal, že se správní orgány řádně nevypořádaly s jeho námitkou, že na území města Brna je cca 1400 památek, jež byly rovněž zapsány do seznamu až na základě rozhodnutí ze dne 14. 12. 1987. Přičemž k hromadným zápisům památek docházelo nikoli pro pochybnosti o jejich památkové hodnotě, nýbrž pro nedostatečnou novou právní úpravu.

[6] S ohledem na povahu řízení vedeného dle § 142 správního řádu poukázal žalobce na nesprávnost konstitutivního výroku rozhodnutí prvního stupně, jímž byla určena konkrétní doba, po kterou bylo průčelí prohlášeno za kulturní památku do budoucna, tj. od účinnosti zákona o státní památkové péči do nabytí právní moci rozhodnutí.

[7] Městský soud rozsudkem zrušil žalobou napadené rozhodnutí ministra kultury. Městský soud na úvod konstatoval, že není sporu o tom, že dne 14. 12. 1987 bylo vydáno rozhodnutí o zápisu mimo jiné i průčelí do seznamu kulturních památek. Rozhodnutí o zápisu tak bylo přijato v době, kdy byl ještě účinným zákon o kulturních památkách, tj. do dne 31. 12. 1987. Taktéž měl městský soud za nesporné, že faktický zápis průčelí do seznamu byl proveden až dne 7. 2. 1989; tj. více jak jeden rok poté, kdy zákon o kulturních památkách již nebyl platným ani účinným právním předpisem. Naopak za spornou otázku mezi účastníky městský soud označil posouzení, zdali lze za „zapsané“ kulturní památky do státního seznamu kulturních památek považovat i ty památky, o jejichž zápise bylo sice

pokračování

za účinnosti zákona o kulturních památkách rozhodnuto, ale k faktickému úkonu zápisu v době účinnosti citovaného zákona již nedošlo.

[8] Městský soud uvedl, že na nyní posuzovanou věc nelze aplikovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192, jelikož vychází ze skutkově odlišné situace. Vysvětlil, že rozsudek Nejvyššího správního soudu se na rozdíl od nyní posuzované věci zabýval problematikou včasného faktického zápisu památky do seznamu provedeného ještě za doby účinnosti zákona o kulturních památkách; tudíž Nejvyšší správní soud neřešil pro nyní posuzované řízení podstatný vztah mezi faktickým zápisem do seznamu kulturních památek a rozhodnutím o takovémto zápisu dle zákona o kulturních památkách.

[9] Městský soud pak dovodil, že ustanovení § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči je nutno vykládat ve světle předchozí právní praxe, kdy kulturní památky zapsané do seznamu do 31. 12. 1987 se staly památkami na základě rozhodnutí o zápisu, a nikoli pouhým svým zápisem do seznamu. Podle zákona o kulturních památkách mělo pouze rozhodnutí o zápisu přímé právní účinky, neboť se jednalo o závazný podklad pro následné provedení evidenčního úkonu spočívajícího ve faktickém zapsání památky do seznamu. Právní mocí rozhodnutí je nutno považovat věc v něm uvedenou za kulturní památku, která je zároveň „zapsána“ do seznamu, neboť takto bylo závazně správním orgánem rozhodnuto. Správní rozhodnutí o zápisu je platným aktem do doby, než by bylo zákonem předepsaným způsobem zrušeno, což se v dané věci nestalo.

[10] Městský soud uzavřel, že za památku „zapsanou“ do seznamu ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze považovat jednak památku, která byla do dne 31. 12. 1987 fakticky zapsána do seznamu památek, ale taktéž památku jako v případě průčelí, o jejímž zápisu bylo do uvedeného data rozhodnuto. Právě výrokem rozhodnutí o zápisu totiž projevil správní orgán svou vůli, že určitá věc je památkou a jako takovou je nutno ji do seznamu zapsat. Proto městský soud rozhodnutí ministra kultury zrušil dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a věc mu vrátil k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[11] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) jako zásadní kasační námitku uvedl nezákonnost napadeného rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení věci. Konkrétně nesouhlasil s právním výkladem § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči ve vztahu k věcem zapsaným do státních seznamů kulturních památek do 1. 1. 1988 podle zákona o kulturních památkách.

[12] Rovněž nesouhlasil s názorem městského soudu, že ve věci nelze aplikovat rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192. Na podporu svého tvrzení poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 As 26/2008 – 72 a ze dne 4. 9. 2015, č. j. 8 As 133/2014 – 51 s tím, že pro

klasifikaci věci za kulturní památku podle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči je nutné splnění čtyř zákonných podmínek. V dané věci však nedošlo ke splnění již druhé podmínky, jelikož zápis průčelí do seznamu byl proveden již v době účinnosti zákona o státní památkové péči; tudíž průčelí nesplňuje definici kulturní památky dle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

[13] Stěžovatel zdůraznil, že v době faktického provedení zápisu průčelí do státního seznamu neplatil zákon o kulturních památkách, jelikož byl ke dni 1. 1. 1988 nahrazen zákonem o státní památkové péči. Ode dne 1. 1. 1988 se podle § 2 zákona o státní památkové péči může stát kulturní památkou jen věc za ni prohlášenou ministerstvem kultury. Taktéž přestaly být státní seznamy kulturních památek aktivním soupisem, když dle § 46 zákona o státní památkové péči přestala platit i vyhláška č. 116/1959 Ú. l. o evidenci kulturních památek. Zároveň dle § 7 odst. 1 zákona o státní památkové péči vznikl nový Ústřední seznam kulturních památek, odlišný od dřívějších státních seznamů. Zákon o státní památkové péči neobsahoval přechodné ustanovení, které by řešilo problematiku rozhodnutí národních výborů o zápisech kulturních památek, jež nebyly do konce roku 1987 ve státních seznamech zapsány.

[14] S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 As 26/2008 – 72 stěžovatel konstatoval, že městský soud neměl vůbec posuzovat, zdali před zápisem průčelí proběhlo řádné rozhodovací řízení o jeho zápisu. Posouzení věci totiž záleží pouze na existenci řádně provedeného zápisu, a nikoli předchozího rozhodnutí o něm.

[15] Uvedl, že rozhodnutí ze dne 14. 12. 1987 o tzv. „hromadném zápisu“ cca 1100 kulturních památek nebylo v řízení žalobcem předloženo a ani stěžovatelem dohledáno. Připustil, že o sporném rozhodnutí je zmínka v zápise ze dne 7. 2. 1989. V současné době však není k dispozici, což stěžovateli znemožňuje naplnit požadavek stanovený městským soudem v kasační stížnosti napadeném rozhodnutí.

[16] Stěžovatel rovněž namítal nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro absenci úvah, které jej vedly k závěru neřídít se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192.

[17] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192, nelze v dané věci aplikovat, jelikož předmětem sporu byl dům, jenž byl zapsán do seznamu kulturních památek včas. Přičemž spornou právní vadou byla absence správního rozhodnutí vydaného věcně příslušným správním orgánem. V nyní posuzované věci je oproti tomu předmětem sporu pozdní zápis průčelí do seznamu kulturních památek. Žalobce byl přesvědčen, že Nejvyšší správní soud neměl k dispozici veškeré potřebné podklady ke komplexnímu postižení problematiky přechodu kulturních památek z volného právního režimu zákona o kulturních památkách do formálnějšího podle zákona o státní památkové péči.

[18] Žalobce zdůraznil, že výkladem § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči nelze dodatečně připisovat evidenčnímu úkonu konstitutivní účinky vzniku památkové ochrany. Navíc byly na všechny památky uvedené v seznamu, byť zapsané opožděně, vynakládány

pokračování

účelově vázané dotace na jejich obnovu atp. Zákonné ustanovení § 42 o státní památkové péči by proto mělo být vykládáno i v souladu s jeho účelem, jímž je kontinuální převzetí stávající kulturní památky do právního režimu nového zákona. Setrval proto na svém v žalobě vyjádřeném názoru, že § 42 o státní památkové péči je třeba vykládat tak, že kulturními památkami podle nového zákona jsou všechny kulturní památky, které jimi byly podle předchozích právních předpisů, bez ohledu na nevhodný termín použitý v zákoně „zapsané“ památky.

[19] Žalobce připustil, že rozhodnutí odboru kultury Národního výboru města Brna č. j. kult/1888/87 ze dne 14. 12. 1987, které je pro vznik památkové ochrany průčelí podstatné, se nepodařilo dohledat. Nicméně poukázal na četná vyrozumění vlastníků památek o tom, že jejich nemovitost byla do seznamu zapsána, což svědčí o existenci dané listiny.

[20] Stěžovatel v replice ze dne 27. 11. 2018 potvrdil, že právní situace při nabytí účinnosti zákona o státní památkové péči nebyla ideální. Nicméně zopakoval, že právní úprava zákona o státní památkové péči platná ode dne 1. 1. 1988 nedávala prostor k další evidenci kulturních památek ve státních seznamech vedených podle dřívějších právních předpisů. Pokud tedy došlo k zápisu průčelí do seznamu až dne 7. 2. 1989, bylo tak učiněno na základě již tehdy zrušené vyhlášky č. 111/1959 Ú.L. o evidenci kulturních památek. V případě uvedeného pozdního zápisu se nemohlo jednat o úkony v souladu se zásadou legality.

[21] Stěžovatel uzavřel, že pozdě zapsané průčelí do seznamu kulturních památek na základě předpisů, které v rozhodné době byly více než rok zrušeny na základě § 46 zákona o státní památkové péči, nelze ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči považovat za kulturní památku zapsanou do státního seznamu kulturních památek podle dřívějších právních předpisů.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a osobou k tomu oprávněnou; jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Za stěžovatele jedná v řízení o kasační stížnosti jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, jenž je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[23] Nejvyšší správní soud se musel přednostně zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatel spatřoval v absenci úvah, jež městský soud vedly k závěru neřídit se rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192.

[24] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v bodě [32] usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123 k povinnosti soudu náležitě odůvodnit rozhodnutí konstatoval: „ ... Jeho povinností ostatně je svůj názor na skutkové a právní hodnocení věci vtělit do odůvodnění svého rozhodnutí, které je předmětem soudního přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009 - 153).“

[25] Městský soud v bodech 30. a 31. svého rozsudku jednoznačným způsobem uvedl svůj názor, pro který nepřistoupil k aplikaci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192. Městský soud konkrétně poukázal na odlišný skutkový stav věci s tím, že v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo rozhodováno o včasném faktickém zápisu památky do seznamu provedeném za doby účinnosti zákona o kulturních památkách. Nejvyšší správní soud se bude správností uvedeného názoru věnovat níže, nicméně uplatněná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku není důvodná.

[26] Nejvyšší správní soud přitakává městskému soudu v tom, že Nejvyšší správní soud ve věci vedené pod sp. zn. 9 As 330/2016 rozhodoval o zápisu památky do státního seznamu kulturních památek, který byl na rozdíl od nyní posuzované věci učiněn včas, tj. v době účinnosti zákona o kulturních památkách. Avšak již nesouhlasí s názorem městského soudu, že na nyní posuzovanou věc nelze aplikovat právní závěry uvedené v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192 a týkající se výkladů zákonných ustanovení zákona o kulturních památkách a zákona o státní památkové péči. Předmětem právního posouzení v tomto případě je, zdali lze průčelí, které bylo kulturní památkou za účinnosti zákona o kulturních památkách kulturní památkou i nadále považovat za kulturní památku ve smyslu zákona o státní památkové péči. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že právní závěry o určení věci jakožto kulturní památky jak za účinnosti zákona o kulturních památkách, tak za účinnosti zákona o státní památkové ochraně jsou v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192 natolik obecně formulované, že jsou plně použitelné i na daný případ. Princip jednotnosti, bezrozpornosti právního řádu a jeho výkladu vyžaduje, aby i daná věc, byla posuzována na základě shodných právních výkladů dotčených zákonných ustanovení, a to zejména klíčového ustanovení § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že k odstraňování nejednotnosti ve výkladu právních předpisů v oblasti správního práva je povolán především Nejvyšší správní soud. Jelikož se právě k podstatným otázkám pro danou věc Nejvyšší správní soud již v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 - 192, jednoznačně vyjádřil, nespatřuje tak důvod pro rozdílný výklad shodných zákonných

pokračování

ustanovení předestřený městským soudem v napadeném rozhodnutí. Navíc i v rámci zachování předvídatelnosti soudních rozhodnutí je třeba respektovat jednotnost právních výkladů zákonných ustanovení, a nikoli si jejich výklad bez dalšího ve skutkově obdobném případě *ad hoc* upravovat.

[27] Stěžovatel jako zásadní kasační námitku označil nesouhlas s právním výkladem § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči ve vztahu k věcem zapsaným do státních seznamů kulturních památek do 1. 1. 1988 podle zákona o kulturních památkách přijatý městským soudem v napadeném rozhodnutí.

[28] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že městský soud vyložil § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči v napadeném rozhodnutí nesprávně zcela odlišně od výkladu provedeného Nejvyšší správním soudem jak v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192, tak v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 As 26/2008 – 72. Přitom Nejvyšší správní soud v obou rozhodnutích vycházel z předpokladu, že § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči obsahuje jednoznačné kritérium, podle kterého lze jednoduše určit, zdali je konkrétní věc i po dni 1. 1. 1988, tj. ke dni účinnosti zákona o státní památkové péči, kulturní památkou. Podle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči *„kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů se považují za kulturní památky podle tohoto zákona.“* Již z jazykového znění zákonného ustanovení je zřejmé, že podle zákona o státní památkové péči se za kulturní památky považují ty, které byly zapsány do státního seznamu kulturních památek na základě dřívější právní úpravy. Zákonné znění citovaného ustanovení společně s ustálenou judikaturou shodně kladou důraz na existenci zápisu památky ve státních seznamech kulturních památek jako podmínku pro to, aby byla věc považována za kulturní památku i po 1. 1. 1988.

[29] V nyní posuzované věci nebylo sporu o tom, že o zápisu průčelí do státního seznamu kulturních památek bylo rozhodnuto dne 14. 12. 1987, tj. v době platného a účinného zákona o kulturních památkách; avšak k faktickému provedení zápisu průčelí do státního seznamu kulturních památek došlo až dne 7. 2. 1989; tj. v době platnosti a účinnosti zákona o státní památkové péči. Sporným mezi účastníky bylo, zdali ve smyslu § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze opožděně zapsané průčelí do seznamu považovat za kulturní památku, když o jeho zápisu do seznamu bylo rozhodnuto včas, tj. v době platného a účinného zákona o kulturních památkách.

[30] Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016 – 192, podrobil podrobnému rozboru a porovnání právní úpravu podmínek vzniku kulturních památek podle zákona o kulturních památkách s právní úpravou podle zákona o státní památkové péči a dospěl k závěru, že v případě zákona o kulturních památkách měl zápis v seznamech státních kulturních památek význam toliko evidenční. Jako kulturní památky totiž byly chráněny všechny věci, které naplňovaly znaky uvedené v § 2 odst. 1 daného zákona, byť nebyly zapsány ve státních seznamech kulturních památek. Pouze pro případ pochybností, zda jde o kulturní památku či nikoli, zákon o kulturních památkách v § 2 odst. 3 počítal s vydáním deklaratorního rozhodnutí o tom, zda jde o kulturní památku. Za

účinnosti zákona o kulturních památkách tak provedení zápisu do státních seznamů kulturních památek či vydání rozhodnutí o zápisu do těchto seznamů nečinilo kulturní památku z věci, která dosud kulturní památkou nebyla.

[31] Oproti tomu zákon o státní památkové péči obsahuje zcela zásadní odlišnost od zákona o kulturních památkách, a to nutnost vydání konstitutivního rozhodnutí o prohlášení věci kulturní památkou. Podle zákona o státní památkové péči se totiž věc stává kulturní památkou právní mocí rozhodnutí o prohlášení věci kulturní památkou dle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Právě z důvodu odlišného pojetí bylo do § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči vtěleno přechodné ustanovení, které má zajišťovat určitou míru kontinuity ohledně ochrany kulturních památek. U kulturních památek zapsaných do státních seznamů kulturních památek za účinnosti zákona o kulturních památkách zůstala památková ochrana zachována i po účinnosti zákona o státní památkové péči, konkrétní obsah této ochrany se od 1. 1. 1988 řídil zákonem o státní památkové péči. Nejvyšší správní soud tak dovodil následující: „*U věcí, které splňovaly znaky vymezené v § 2 odst. 1 zákona o kulturních památkách a které tak byly za účinnosti daného zákona památkami, ale které nebyly za jeho účinnosti zapsány do státních seznamů kulturních památek, zanikl dnem 1. 1. 1988 status kulturní památky. ... Nejvyšší správní soud vychází z toho, že smyslem § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči bylo stanovení jednoznačného a jednoduchého kritéria, pomocí něhož lze určit, zda je určitá věc po dni 1. 1. 1988 kulturní památkou, čemuž odpovídá výklad, že podmínka zápisu „podle dřívějších právních předpisů“ znamená požadavek, aby šlo o zápis provedený za účinnosti dosavadních předpisů. ... Kritéria zmíněná v § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči neponechávají příliš prostoru pro nejasnosti, které by bylo třeba odstraňovat deklaratorním rozhodnutím vydaným v řízení o určení právního vztahu. Z dikce § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze vyčíst tyto podmínky, za jejichž splnění se věc považuje za kulturní památku po 1. 1. 1988:*

- *existence zápisu ve státních seznamech kulturních památek ke dni 1. 1. 1988,*
- *provedení zápisu za účinnosti dřívějších právních předpisů,*
- *zápis věci jako kulturní památky,*
- *možnost identifikovat zapsanou kulturní památku podle zapsaných údajů ve státních seznamech kulturních památek, případně doprovodných listin (§ 2 vyhlášky č. 116/1959 Ú. l.). ... Jde o podmínky, které bude zpravidla možné ověřit již na základě státních seznamů kulturních památek. Snad jen v naprosto výjimečných případech si lze představit vznik pochybností vztahujících se k obsahu samotného zápisu ve státních seznamech kulturních památek (např. z důvodu špatné čitelnosti zápisu).“*

[32] Shodný výklad § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči zaujal Nejvyšší správní soud také v rozhodnutí ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 As 26/2008 - 72, kde šlo o případ, v němž k účinnosti zákona o státní památkové péči existoval zápis do příslušného státního seznamu kulturních památek a k danému dni se dochovalo i rozhodnutí o zápisu do seznamu. Nejvyšší správní soud v daném rozsudku zdůraznil, že „*tento zápis byl jedinou nutnou podmínkou podle § 42 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb. k tomu, aby bylo možné věc nadále považovat za kulturní památku.*“

[33] Je tedy zcela zřejmé, že výklad statusu věci jako kulturní památky dle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči je jednoznačně postaven na nezbytnosti být v příslušném seznamu jako památka zapsána nejpozději ke dni 1. 1. 1988. Městský soud oproti tomu

pokračování

shledal podstatným existenci rozhodnutí o zápisu věci do příslušného seznamu a samotný zápis měl za podružný administrativní úkon bez jakéhokoli vlivu na označení věci za kulturní památku. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal právní posouzení věci městským soudem nesprávným a v rozporu s ustálenou judikaturou správních soudů.

[34] V řízení o kasační stížnosti oba účastníci poukázali na to, že rozhodnutí odboru kultury Národního výboru města Brna č. j. kult/1888/87 ze dne 14. 12. 1987, jímž bylo, mimo jiné rozhodnuto o zápisu průčelí do seznamu státních kulturních památek, nemají k dispozici. Tedy mezi účastníky sice není sporu o tom, že rozhodnutí o zápise ze dne 14. 12. 1987 bylo vydáno, není však již v jejich moci jej doložit. Navíc o jeho existenci svědčí nepřímé důkazy, jako zmínka v zápise ze dne 7. 2. 1989 a přípisy státního památkového úřadu, které do soudního spisu doložil žalobce. Pro rozhodnutí v dané věci není rozhodnutí o zápise podstatným dokumentem. V této souvislosti je třeba zdůraznit správnost právního názoru zaujatého již citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, jelikož zákonodárce tím, že ve znění zákonného ustanovení § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči kladl důraz toliko na provedený zápis památky do státního seznamu kulturních památek, tak činil i s vědomím rizika, kdy po uplynutí několika desítek let od provedení zápisu již nebude leckdy možné dohledat příslušné rozhodnutí o zápise.

[35] Nejvyšší správní soud shrnuje, že tím, že v dané věci nedošlo k zápisu průčelí do státního seznamu kulturních památek ke dni 1. 1. 1988, nýbrž později dne 7. 2. 1989, znamená, že průčelí dle § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči nemohlo mít ke dni 1. 1. 1988 status kulturní památky. Nejvyšší správní soud dává za pravdu správnímu orgánu také v tom, že v době faktického provedení zápisu průčelí do státního seznamu již nebyly státní seznamy kulturních památek aktivním soupisem, jelikož dle § 46 zákona o státní památkové péči přestala platit i vyhláška č. 116/1959 Ú. l. o evidenci kulturních památek. Zároveň dle § 7 odst. 1 zákona o státní památkové péči vznikl nový Ústřední seznam kulturních památek, odlišný od dřívějších státních seznamů. Tudíž provedený zápis průčelí do již neaktivního seznamu byl ve své podstatě neplatným úkonem.

[36] Nejvyšší správní soud dodává, že pokud ministerstvo kultury zastává názor, že by bylo vhodné, aby průčelí bylo kulturní památkou, je oprávněno ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči jej za kulturní památku prohlásit.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[38] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. dubna 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu