



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobců: **a) JUDr. V. K., a b) Ing. E. L.**, oba zastoupeni JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 31. 5. 2018, č. j. MK 35928/2018 OLP, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2020, č. j. 15 A 19/2018 - 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobci se dvěma samostatnými žalobami, které Městský soud v Praze spojil ke společnému projednání, domáhali zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ministra kultury, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2017, č. j. MK 69516/2017 OPP (dále jen „městský soud“, „napadené rozhodnutí“ a „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Proti posledně uvedenému rozhodnutí podali žalobci rozklad, který byl napadeným rozhodnutím zamítnut jako nepřipustný.

[2] Žalobci jsou vedle Ing. L. G. vlastníky tří řadových rodinných domů v k. ú. Ž., v ulici Š., u nichž je sporné, zda jsou kulturní památkou. Ing. G. podal žádost o určení, zda jeho dům

čp. X na pozemku p. č. X je, či není kulturní památkou. Žalovaný vydal podle § 142 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodnutí, že tento dům kulturní památkou není. Napadeným rozhodnutím ministr kultury zamítl rozklady, kterými se žalobci jako opomenutí účastníci domáhali zrušení prvostupňového rozhodnutí, pro nepřipustnost, s odůvodněním, že žalobci nejsou vlastníky předmětného domu, a nemohou tedy být účastníky řízení o žádosti vlastníka o určení, zda nemovitost je, či není kulturní památkou, ani osobami oprávněnými podat rozklad.

[3] Městský soud vycházel z toho, že žalobci a Ing. G. nejsou spoluvlastníky jednoho domu, ale každý z nich je vlastníkem jednoho ze souboru tří domů, které jsou řazeny těsně vedle sebe. Dopěl k závěru, že žalobci nejsou vlastníky nemovitosti, jejíž památková ochrana byla předmětem řízení o určení právního vztahu, takže nemohou být rozhodnutím z něho vzešlým dotčeni na právech, která z postavení vlastníka vyplývají, tedy ani účastníky správního řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu či odstavců 2 a 3 téhož ustanovení.

II. Kasační stížnost žalobců a vyjádření žalovaného

[4] Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) ve včasné kasační stížnosti uplatnili důvody podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), namítali tedy nesprávné právní posouzení a nepřezkoumatelnost v záhlaví označeného rozsudku městského soudu (dále „napadený rozsudek“).

[5] Stěžovatelé nesouhlasili se závěrem městského soudu, že jde o tři samostatné domy, neboť mají za to, že je to dům jediný, který je vnitřně a vlastnický rozdělen na tři části, a proto se deklarace existence či neexistence statusu kulturní památky jedné části domu přímo dotýká práv vlastníků sousedních částí domu. Městský soud se nevyjádřil k některým jejich argumentům a pouze obecně uvedl, že se deklarace památkového statusu přímo nedotýká vlastníků sousedních nemovitostí. To by bylo možné připustit u oddělených nemovitostí, nikoli u předmětných staveb, které jsou stavebně propojeny tak, že tvoří jeden celek. Zopakovali žalobní argumentaci o svých motivech zachovat celý trojdům pro jeho architektonickou hodnotu jako kulturní památku a zabránit znehodnocení citlivých stavebních úprav svých částí domu a rozvolnění požadavků na rekonstrukci domu, které souvisely s památkovou ochranou. Stěžovatelé mají přímý zájem na zachování památkové ochrany celého trojdomu a mají za to, že se změna ve statusu kulturní památky jedné z částí tohoto celku dotýká jejich práva na neomezené užívání jejich nemovité věci. Nesouhlasí s argumentací městského soudu, že účastníkem řízení při prohlášení věci za kulturní památku je pouze její vlastník, z čehož má plynout totéž v případě jejího „odpamátnění“. Upřením účasti v nalézacím řízení jim správní orgány znemožnily hájit jejich vlastnická práva výrazně omezená vydaným rozhodnutím, proto bylo kráceno jejich právo na spravedlivý proces. Městský soud až nekriticky přisvědčil argumentaci žalovaného, který v minulosti fatálně selhal při ochraně předmětné kulturní památky a zrušením památkové ochrany části domu umožnil jeho stavební změny, ačkoli jim v minulosti nařizoval nákladné úpravy. Navrhli zrušení napadeného rozsudku.

[6] Žalovaný se s napadeným rozsudkem ztotožnil a odkázal na svá dřívější vyjádření ve věci. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou v řízení o žádosti účastníky řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.

[10] Dle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Podle odstavce 3 téhož ustanovení jsou účastníky řízení rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon.

[11] Správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti podle § 142 odst. 1 správního řádu rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.

[12] Předmětem sporu je výhradně otázka, zda městský soud správně posoudil, že stěžovatelé nebyli oprávněni podat rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí, neboť nejsou účastníky řízení o žádosti Ing. G. o určení, zda je předmětná nemovitost v jeho vlastnictví kulturní památkou.

[13] Z napadeného rozsudku je zcela zřejmé, že městský soud předmět řízení správně vymezil (viz bod 27. napadeného rozsudku) a nadto zodpověděl i řadu souvisejících otázek předestřených v žalobě, a vypořádal se tak pečlivě a srozumitelně s podstatou žalobní argumentace. Námitky mířící mimo předmět řízení městský soud důvodně posoudil jako irelevantní a nezabýval se jimi, neboť s otázkou účastenství stěžovatelů ve správním řízení nesouvisely (srov. bod 28. napadeného rozsudku). Stěžovatelům tedy nelze přisvědčit, pokud jde o jejich výtky podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Předně je třeba znovu zdůraznit, že ve správním řízení nebylo rozhodováno o tom, zda se předmětná nemovitost stane kulturní památkou, ani o tom, zda by jí měla být. Povaha řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu vylučuje, aby jeho výsledkem bylo rozhodnutí, které status kulturní památky založí (zruší). Prvostupňové rozhodnutí toliko deklaruje, zda předmětná nemovitost kulturní památkou je (protože na základě určitých skutečností plynoucích z právních předpisů se jí již dříve stala), anebo není (kulturní památkou se nikdy nestala nebo jí přestala být). Argumentace stěžovatelů vycházející z jejich přesvědčení, že se vydáním prvostupňového rozhodnutí u předmětné nemovitosti či u nemovitostí v jejich vlastnictví, pokud jde o jejich památkovou ochranu, cokoli změnilo, je tedy lichá. Rozhodnutí žalovaného k žádosti Ing. G. pouze vyslovilo, jak to s památkovou ochranou u jeho části domu je.

[15] Projednávaný případ je komplikován dvěma aspekty. Za prvé, jde o trojdům, tj. soubor nemovitostí tří různých vlastníků, který však má určité společné prvky a v minulosti se z hlediska památkové péče ke všem jeho částem přistupovalo jednotně.

Za druhé, u tohoto objektu došlo při změně právní úpravy k tomu, že proces zařazení nemovitosti mezi objekty hodné památkové ochrany nebyl včas dokončen, což poté, co nabyl účinnosti nový zákon o státní památkové péči, č. 20/1987 Sb., mělo za následek, že věc, která podle předchozí právní úpravy status kulturní památky měla, se kulturní památkou podle novější právní úpravy účinné po 1. 1. 1988 nestala. Nepřehledná situace způsobila, že orgány památkové péče se k předmětnému souboru nemovitostí po mnoho let chovaly jako k památkově chráněnému, ačkoli pro to (jak vyložil Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích shrnutých v bodech 26 a 27 napadeného rozsudku) minimálně u předmětné nemovitosti Ing. G. neexistoval zákonný důvod.

[16] Městský soud v napadeném rozsudku i s odkazy na závaznou judikaturu Nejvyššího správního soudu popsal, proč předmětná nemovitost není kulturní památkou, a vysvětlil, proč se její status mohl jevit sporným. Možnost dotčení práv stěžovatelů v řízení o žádosti Ing. G. vážil na podkladě ustanovení správního řádu citovaných výše, která rozlišují různé typy účastenství. Nejprve posuzoval, zda mezi žadatelem o určení právního vztahu Ing. G. a stěžovateli existuje takové společenství práv a povinností, že by se rozhodnutí muselo vztahovat na všechny [§ 27 odst. 1 písm. a) správního řádu], a na základě konkrétních skutečností patrných ze spisu dovedl, že tyto osoby nejsou spoluvlastníky trojdomu, ale každý z nich je vlastníkem jednoho domu, a stěžovatelé tedy nejsou ani spoluvlastníky domu, jehož se posouzení správního orgánu týkalo, a nepatří tedy mezi tzv. účastníky hlavní. Dále posuzoval, zda mohou být tzv. vedlejšími účastníky (dotčenými osobami) ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Dospěl ke správnému závěru, že deklarace existence či neexistence statusu kulturní památky ve vztahu k nemovitosti ve vlastnictví žadatele se přímo nedotýká práv stěžovatelů jako vlastníků sousedních nemovitostí. Účastenství založené zvláštním zákonem stěžovatelé nenamítají (§ 27 odst. 3 správního řádu).

[17] Srovnání řízení o určení právního vztahu a řízení o prohlášení věci kulturní památkou z pohledu vymezení okruhu účastníků řízení (v bodě 22 napadeného rozsudku) provedl městský soud zcela přiléhavě. Podporuje rovněž závěr, že nevlastníci nemají k předmětu památkové ochrany srovnatelná práva a povinnosti jako vlastníci věci. Není-li soused účastníkem řízení, jehož výsledek zakládá status věci jiného vlastníka jako kulturní památky, případně ji z památkové ochrany vyjímá, je logické, že nebude zahrnut do okruhu účastníků ani v řízení vedeném na žádost osoby, jíž svědčí právní zájem na výroku, zda cizí věc památkově chráněná je nebo není. Ani u jednoho z těchto typů řízení není podstatné, zda jsou sousedící nemovitosti stavebně-technicky propojeny.

[18] Nejvyšší správní soud neshledal namítané vady právního posouzení věci městským soudem, které by zakládaly jeho nezákonnost. Městský soud dospěl ke správnému závěru, že ministr žalovaného v souladu se zákonem odmítl považovat stěžovatele za účastníky řízení. Napadený rozsudek je přesvědčivý a vyčerpávající. S apelem městského soudu na orgány státní památkové péče, aby předešly podobným sporům a zvolily aktivní koncepční přístup k souboru nemovitostí v předmětné lokalitě, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

pokračování

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, nemají tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 24. listopadu 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu