



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, v právní věci

žalobců: a) Ing. M. Ž., nar. X  
bytem X

b) Ing. M. Ž., nar. X  
bytem X

proti  
žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje  
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, 601 82

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2022, č. j. JMK 75910/2022

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2022, č. j. JMK 75910/2023, a rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice ze dne 7. 1. 2022, č. j. SLP-OV/2132-22/ROT, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. V této věci musel soud z úřední povinnosti posoudit otázku, zda správní orgány postupovaly správně, pokud na základě žádosti žalobců podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „ZSP“), vydaly správní rozhodnutí. Podle názoru soudu se správní orgány dopustily vady řízení, neboť ve věci mělo být vydáno závazné stanovisko, a nikoliv správní rozhodnutí.
2. Žalobci a) a b) jsou spoluvlastníky pozemku parc. č. st. X v k. ú. X, jehož součástí je stavba bývalého chudobince z počátku 18. století, který je zapsán jako nemovitá kulturní památka č. ÚSKP ČR 15691/7-6990. Žalobci se dlouhodobě snaží tento objekt stavebně upravit. V této souvislosti jim bylo v minulosti vydáno stavební povolení ke zřízení bytových jednotek a restaurace pod č. j. SÚ/17302-06/700-2006/KUP a povolení změny stavby před dokončením na Hotel Wellness pod č. j. OV/28455-08/1806-2008/KUP. Orgán státní památkové péče k těmto záměrům vydal závazná stanoviska, v nichž je shledal přípustnými z hlediska státní památkové péče (pozn. soudu závazná stanoviska orgánu státní památkové péče ani povolení vydaná stavebním úřadem k těmto záměrům nejsou součástí správního spisu, nicméně jsou uvedena v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně).
3. Dne 18. 6. 2021 požádali žalobci Městský úřad Šlapanice (dále jen „městský úřad“) o vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 1 ZSP k záměru obnovy a adaptace objektu na apartmánový dům s kavárnou a vinárnou a byty ve 3. NP. Městský úřad vydal dne 7. 1. 2022 pod č. j. SLP-OV/2132-22/ROT rozhodnutí, v němž tento záměr shledal v rozsahu umístění střešních oken v obou rovinách střechy objektu nepřipustný a v rozsahu ostatních navržených úprav přípustný za splnění celkem pěti blíže popsanych podmínek. Odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 5. 2022, č. j. JMK 75910/2022, zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

### II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci včasnou žalobu, neboť nesouhlasili se závěrem o nepřipustnosti umístění střešních oken. Namítli, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť nevychází ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot – s výjimkou zprávy z roku 2020 odkazuje na závazná stanoviska vydaná od roku 1999. Městský úřad pak konstatuje, že od roku 2006 nedošlo ke změně kulturně historických hodnot nemovité památky, aniž by tento závěr nějak zdůvodnil. Námitku žalobců, že při posuzování záměru není možné uplatňovat dálkové pohledy na objekt dle fotografií a stavu z přelomu 19. a 20. století, správní orgány bez bližšího vysvětlení označily za irelevantní.
5. Městský úřad dále nezdůvodnil, proč se odchýlil od vyjádření odborné organizace státní památkové péče – Národního památkového ústavu, Územního odborného pracoviště v Brně (dále jen „NPÚ OPB“), které záměr označilo za akceptovatelný. Vysvětlení městského úřadu, že se sám NPÚ OPB odchýlil od své dosavadní praxe, a tento odklon nezdůvodnil, je dle žalobců nedostatečné. Městský úřad ostatně ani nezdůvodnil, z čeho dovozuje dosavadní praxi NPÚ OPB. Měl-li městský úřad pochybnosti o závěrech vyslovených ve vyjádření NPÚ OPB, měl provést další důkazy k odstranění těchto pochybností, nikoliv vyjádření ignorovat. Žalovaný si v odvolacím řízení vyžádal konzultační vyjádření Generálního ředitelství Národního památkového ústavu (dále jen „GR NPÚ“), které dospělo k závěru, že záměr žalobců není v souladu se zájmem ochrany kulturně historických hodnot. Žalovaný

rozpor mezi vyjádřením NPÚ OPB a konzultačním vyjádřením GŘ NPÚ nijak neřešil, nekriticky převzal závěry GŘ NPÚ a svůj postup nezdůvodnil.

6. Správní orgány se rovněž nezabývaly kolizí veřejného zájmu na památkové ochraně a vlastnického práva žalobců (jakož i práva žalobců na podnikání) a své závěry v tomto ohledu nijak nezdůvodnily. Konečně se správní orgány zcela nedostatečně vypořádaly se skutkově obdobnými případy, na něž žalobci poukazovali a v nichž bylo umístění střešních oken orgánem státní památkové péče povoleno. Tím správní orgány porušily § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dopustily se diskriminace a zasáhly do legitimního očekávání žalobců. Žalobci proto navrhli, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

### III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že městský úřad zůstal ve svém rozhodování konzistentní se závaznými stanovisky vydanými v této věci od roku 1999. Vyjádření NPÚ OPB není pro městský úřad závazné a bylo vydáno v rozporu s předchozími vyjádřeními NPÚ OPB i s jeho vlastní metodickou příručkou a bez zdůvodnění této změny. Naopak městský úřad je dle § 4 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), jako dotčený orgán vázán svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Žalovaný považuje rozhodnutí obou správních orgánů za přezkoumatelná a dostatečně odůvodněná. Městský úřad dostatečně zjistil skutkový stav a odůvodnil proč se odchýlil od vyjádření NPÚ OPB. Konzultační vyjádření GŘ NPÚ se přiklonilo k názoru městského úřadu, a bylo tak pro žalovaného dalším důkazem, na jehož základě rozhodl o potvrzení prvostupňového rozhodnutí. Argumentaci žalobců zásahem do jejich legitimního očekávání a právní jistoty a tvrzení o diskriminaci žalovaný označil za iracionální. Závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Posouzení věci

8. Žaloba je důvodná.
9. Podle § 14 odst. 1 ZSPP platí, že zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen „obnova“), je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko krajského úřadu. Podle § 14 odst. 3 ZSPP se v závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.
10. Podle § 44a odst. 3 věta první ZSPP platí, že závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem.
11. Z citované úpravy vyplývá, že závazná stanoviska podle § 14 odst. 1 ZSPP mohou mít dvojitou povahu, tedy buď závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, nebo samostatného rozhodnutí vydávaného ve správním řízení (viz též bod 14 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-13, publ. pod č. 2434/2011 Sb. NSS). Rozhodujícím kritériem pro

odlišení těchto aktů je pak pouze to, zda o záměru, k němuž je závazné stanovisko žádáno, bude následně rozhodovat stavební úřad.

12. Rozlišení obou aktů není pouze formální záležitostí, nýbrž má zásadní dopad na procesní práva žadatelů, jakož i na to, jakým způsobem je možné akt přezkoumat ve správním soudnictví. Vydá-li orgán státní památkové péče správní rozhodnutí, mohou žadatelé proti němu podat odvolání; rozhodnutí o odvolání pak mohou přímo napadnout žalobou u správního soudu. Naproti tomu je-li vydáno závazné stanovisko, pak jej žadatelé nemohou přímo napadnout odvoláním. Závazné stanovisko lze přezkoumat jen specifickým postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu v rámci odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, pro nějž bylo závazné stanovisko podkladem. Závazné stanovisko rovněž nelze napadnout žalobou u správního soudu; ten jej může přezkoumat pouze v rámci žaloby proti rozhodnutí stavebního úřadu (resp. rozhodnutí jeho odvolacího orgánu, § 75 odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
13. Orgán státní památkové péče si proto musí ihned po obdržení žádosti o závazné stanovisko dle § 14 odst. 1 ZSPZ ujasnit (případně i v součinnosti s žadatelem a stavebním úřadem), zda pro realizaci záměru je nezbytné rozhodnutí stavebního úřadu či nikoliv. Odpověď na tuto otázku pak určuje, zda bude orgán státní památkové péče vydávat závazné stanovisko, nebo zda povede správní řízení, jehož výsledkem je správní rozhodnutí. Orgán státní památkové péče v tomto ohledu nedisponuje žádným správním uvážením.
14. V projednávané věci z rozhodnutí městského úřadu vyplývá, že záměr žalobců navrhuje částečné odstranění schodišť ze sklepa do přízemí, zaslepení části stávajících otvorů a vybourání nových otvorů ve zdivu interiéru, částečnou změnu vnitřní dispozice příček v interiéru 1. NP a 2. NP oproti stávajícímu stavu, vybudování nových příček a stropů v prostoru stávající půdy (3. NP), vybudování hygienických zařízení v navržených apartmánech a bytových jednotkách a osazení 13 ks střešních oken na každé straně střechy nerovnoměrně rozmístěných v dolní části střešního pláště a lícujících s rovinou střechy. Dle dokumentace předložené žalobci je též zřejmé, že realizací záměru by došlo k určitým zásahům do nosných zdí stavby.
15. Podle názoru soudu záměr žalobců nespadá do volného režimu ve smyslu § 103 stavebního zákona [a to ani pod odst. 1 písm. d) tohoto ustanovení, neboť se jedná o stavební úpravy stavby, která je kulturní památkou, a dochází jimi k zásahu do nosných konstrukcí stavby]. Záměr žalobců pak nelze podřadit ani pod režim § 104 stavebního zákona vyžadující ohlášení stavby (pokud by sem však spadal, bylo by již na místě vydat závazné stanovisko, srov. § 14 odst. 5 ZSPZ). Realizace záměru žalobců tedy nepochybně vyžaduje rozhodnutí stavebního úřadu – stavební povolení (případně povolení změny stavby před dokončením). Za této situace byl městský úřad povinen vydat na základě žádosti žalobců závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu.
16. Městský úřad ovšem takto nepostupoval. Jeho úmyslem zjevně bylo vydat správní rozhodnutí – svůj akt takto nazval a současně žalobce v jeho závěru poučil o možnosti podat proti němu odvolání. Jako se správním rozhodnutím s ním pak zacházel též žalovaný, který jej na základě odvolání žalobců přezkoumal, odvolání zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Tímto postupem se oba správní orgány dopustily závažné vady řízení, pro niž je nezbytné obě rozhodnutí zrušit, a to i bez výslovné námitky žalobců (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ve skutkově a právně shodné věci ze dne 20. 9. 2017, č. j. 9 As 236/2016-35). Rozhodnutí městského úřadu nemůže obstát, neboť městský úřad mohl ve věci vydat pouze závazné stanovisko a nikoliv správní rozhodnutí. Rozhodnutí žalovaného

je pak nezákonné především proto, že vůbec nemohlo být vydáno (žalovaný nemá působnost rozhodovat o odvolání proti závaznému stanovisku).

17. Za této situace potom nemělo smyslu, aby se soud zabýval žalobními námitkami. Městský úřad je povinen na základě žádosti žalobců vydat ve věci závazné stanovisko. Jeho závěry je soud oprávněn přezkoumat případně až v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí stavebního úřadu. V současné době přitom obsah závazného stanoviska ani rozhodnutí stavebního úřadu nelze předvídat. Jakákoliv vyjádření soudu by tak byla předčasná.

#### **V. Závěr a náklady řízení**

18. S ohledem na výše uvedené soud bez jednání z úřední povinnosti rozhodnutí žalovaného zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem soudu (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.). Jelikož shledaná vada řízení má za následek nezákonnost i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, přičemž tuto vadu nemůže odstranit žalovaný, zrušil soud též rozhodnutí městského úřadu (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
19. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanovili 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.
20. Žalobci dosáhli v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto mají právo na náhradu nákladů řízení. Náklady každého z žalobců jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč. Soud proto žalovanému uložil zaplatit každému z žalobců náhradu nákladů řízení v této výši a v přiměřené lhůtě.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 22. srpna 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.  
předseda senátu