



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **K. M.**
zastoupen advokátem JUDr. Dr. Miroslavem Zamiškou, sídlem Na
Příkopě 583/15, Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, odbor kultury, památkové péče a
cestovního ruchu, sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2022, č.j. PK-KPP/4246/22,

takto:

I. **Žaloba se z a m í t á.**

II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 21. 2. 2023, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2022, č.j. PK-KPP/4246/22 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání

proti rozhodnutí Městského úřadu H., odboru památkové péče, školství a kultury (dále jen „*prvoinstanční orgán*“ nebo „*OPP H.*“) ze dne 29. 9. 2022, č.j. MH/11792/2022 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“ nebo „*rozhodnutí OPP H.*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo dle § 44a odst. 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „*zákon o památkové péči*“) k žádosti žalobce vydáno závazné stanovisko, jímž bylo stanoveno, že příprava záměru výstavby 2 bytových domů dle projektové dokumentace (studie) s názvem „*Novostavba 2 bytových domů na p. č. X., X*“, kterou vypracoval Atelier U5 s.r.o., se sídlem K Zaječímú vrchu 904, 339 01 Klatovy IV, v srpnu 2022 na parc. č. X. v k. ú. X v Městské památkové zóně X prohlášené vyhláškou Ministerstva kultury ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992, je nepřípustná.

II.

Žaloba

2. Žalobce žalobu rozdělil do několika částí.
3. V části žaloby označené jako „*II. Žalobní námitky žalobce vycházející z odvolacích námitek*“ uvedl následující.
4. Žalobce ve správním řízení vedoucím k vydání napadeného rozhodnutí uplatnil po vydání rozhodnutí OPP Horažďovice své odvolání, jehož obsahem byly ve zkratce mimo jiné tyto skutečnosti:
 - 1) Soulad stavebního záměru žalobce s územním plánem města H., jehož regulativ je ve své podstatě rozhodnutím OPP H. negován;
 - 2) Existence dřívějšího stanoviska i územně plánovací informace Městského úřadu H., kterou byla potvrzena možnost realizace stavebního záměru žalobce na předmětné nemovitosti, a schválení stavebního záměru ze strany města H.;
 - 3) Vadnost a nedůvodnost závěrů OPP H. o nesouladu stavebního záměru s hodnotami městské památkové zóny X.
5. Žalobce dále uvedl, že pro přehlednost dodržuje výše uvedenou posloupnost odvolacích námitek uplatněných ve správním řízení i pro vymezení žalobních námitek uplatňovaných touto žalobou, neboť na jejich vypořádání žalovaným ilustruje, resp. dokládá, zkrácení svých práv postupem tohoto správního orgánu.
6. K „*souladu stavebního záměru žalobce s územním plánem města H., jehož regulativ je ve své podstatě rozhodnutím OPP H. negován*“ žalobce uvedl, že v první řadě je třeba konstatovat, že s touto námitkou žalobce uplatněnou již v první fázi správního řízení u OPP H. se prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádal, když v rámci odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí není namítaný soulad stavebního záměru žalobce s územním plánem města H. v korelaci s negativním závazným stanoviskem OPP H., resp. podkladem ve formě písemného vyjádření Národního památkového ústavu, jakkoliv hodnocen, resp. jakkoliv zdůvodněna přípustnost této odchylky ze strany správních orgánů památkové péče. Dle názoru žalobce tak OPP H., jakožto správní orgán prvního stupně, původně vůbec nedostál své povinnosti vyjádřit se ke všem, resp. vypořádat všechna, věcná vyjádření žalobce vztahující se k obsahu závazného stanoviska nebo směřující proti podkladům shromážděným správním orgánem na úseku památkové péče pro účely rozhodnutí ve věci závazného stanoviska. Žalobce tak má za to, že tímto postupem již

OPP H. zatížil prvoinstanční rozhodnutí (závažné stanovisko) dílčí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

7. Jelikož shodnou námitku následně žalobce uplatnil v rámci svého odvolání proti rozhodnutí OPP H., snažil se dle žalobce žalovaný následně tento nedostatek v postupu OPP H. zjevně překlenout v rámci napadeného rozhodnutí, když v jeho odůvodnění uvedl: „*Městský úřad H., Odbor výstavby a územního plánování se vyjádřil pod č.j. MH/13937/2022 ze dne 07.10.2022 k obsahu odvolání. Zejména upozorňuje, že územně plánovací dokumentace nenabrazuje stanoviska dotčených orgánů ke konkrétnímu záměru s tím, že vymezení MPZ ve výrokové části územního plánu má upozornit vlastníky, investory a projektanty na nutnost projednání záměrů s dotčeným orgánem památkové péče. Na tuto skutečnost bylo upozorněno i v územně plánovací informaci č.j. MH/13443/2022 ze dne 27.09.2022, kde se uvádí, že do záměru a pozemku p.č. 96/1 zasahuje ochranné pásmo železnice, ochranné pásmo vlečky, území s archeologickými nálezy a MPZ.*“ Vyjádření prvoinstančního orgánu k odvolání žalobce při postoupení spisu nadřízenému správnímu orgánu pro rozhodnutí o odvolání nicméně jistě nemůže jakkoliv nahradit dřívější opomenutí prvoinstančního orgánu řádně se vypořádat s veškerými skutečnostmi, resp. argumentací, účastníků řízení v rámci vlastního správního řízení a prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný v této souvislosti dále cituje z vyjádření OPP H. k odvolání žalobce: „*Pověřený zmocněnec vlastníka, Ing. I. Š., ve svém odvolání uvádí, že „dle platného ÚP je řešený návrh v naprostém pořádku“. Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury si vyžádal informaci Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování k ÚP H., který přikládá k tomuto dokumentu. Ve svém Sdělení ze dne 07. 10. 2022 Odbor výstavby a územního plánování sděluje, že „územně plánovací dokumentace nemá za úkol dle stavebního zákona posuzovat jednotlivé záměry vlastníka, ale vytvořit základní koncepci území. K posuzování konkrétních stavebních záměrů pak slouží územní rozhodování a stavební řízení. Dle stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek k jednotlivým žádostem jsou nutné povinné podklady, kterým je např. stanovisko dotčeného orgánu památkové péče. Územně plánovací dokumentace stanoviska dotčených orgánů ke konkrétnímu záměru nenabrazuje.*“ Žalovaný ve stejném duchu v odůvodnění napadeného rozhodnutí dále rozvíjí tuto argumentaci vlastní tezí, resp. hodnocením: „*K námitce č. 1 odvolání KPP uvádí, že územní plán je základním nástrojem územního plánování, jehož cílem je vytvořit předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj konkrétního území (obce) spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích (viz § 18 stavebního zákona). Zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu však není automatickým důvodem předpokladu vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení nebo kladného závažného stanoviska orgánu státní památkové péče. Představuje toliko možnost zastavění pozemku, ovšem za předpokladu, že v konkrétním individuálním případě dojde ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také stanoviska dotčených orgánů státní správy včetně orgánu státní památkové péče. Územní plán a ochrana architektonického dědictví jakožto dva veřejné zájmy nejsou v obecné rovině v žádném hierarchickém vztahu (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě č.j. 22 A 10/2022 ze dne 22. 09. 2022). Městský úřad H., Odbor výstavby a územního plánování ve svém sdělení č.j. MH/13937/2022 ze dne 07. 10. 2022 uvedl, že územně plánovací dokumentace stanoviska dotčených orgánů ke konkrétnímu záměru nenabrazuje. V územně plánovací informaci ze dne 27. 09. 2022, kterou odvolatel argumentuje, bylo upozornění, že projektová dokumentace musí být v souladu se stanovisky dotčených orgánů s odkazem na odbor památkové péče. Neuplatnění připomínek ze strany NPÚ či příslušného dotčeného orgánu k*

předmětné nemovitosti při zpracování územně plánovací dokumentace neznamená nemožnost omezit vlastníka dotčeného pozemku ve vztahu ke konkrétnímu záměru. Ústavní soud v usnesení spis. zn. IV.ÚS 3548/17 z 10.04.2018 konstatoval, že: „Umožňuje-li územní plán výstavbu, neznamená to bez dalšího právní nárok na vydání správního úkonu o povolení umístění či dokonce realizace zamýšleného stavebního záměru.“. I z usnesení Ústavního soudu České republiky je naprosto zřejmé, že soulad záměru odvolatele s územním plánem neznamená automaticky jakýsi nárok na vydání kladného závazného stanoviska OPP.“

8. Z uvedeného postupu a argumentace žalovaného však dle názoru žalobce vyplývá několik zásadních skutečností.
9. V první řadě je dle žalobce zřejmé, že až žalovaný (nejméně navenek, resp. vůči žalobci) se nějakým způsobem skutečně obsahově věnoval předmětné námitce žalobce. Svými úvahami žalovaný nicméně pouze nehodnotil příslušné právní posouzení OPP H., když zjevně předkládá též vlastní hodnocení předmětné námitky zcela nad rámec úvah OPP H. jako správního orgánu prvního stupně. Tímto způsobem však dle názoru žalobce navíc žalovaný k uvedeným závěrům došel postupem, kdy hodnotil další podklady citované ve výše uvedené pasáži odůvodnění, aniž by však bylo v tomto směru řádným postupem doplněno dokazování a zejména dána žalobci možnost se k novým podkladům příslušným způsobem též vyjádřit. Tato vada v postupu žalovaného, resp. obou správních orgánů, se mimo jiné vztahuje ke sdělení Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, k územnímu plánu H. ze dne 7. 10. 2022, který byl ze strany OPP H. zajištěn až v rámci jím připravované průvodní zprávy, resp. vyjádření, prvoinstančního orgánu k odvolání žalobce při postoupení spisu žalovanému, jakožto odvolacímu orgánu, a z něhož přitom žalovaný v rámci vypořádání této odvolací námitky cituje. Tímto postupem žalovaného však ve výsledku došlo k situaci, kdy napadené rozhodnutí v této části spočívá na skutečnostech, argumentech a podkladech zcela nových (dle mínění žalobce navíc řádně neprovedených), které prvoinstanční správní řízení a rozhodnutí vůbec neobsahovalo, a žalobce tak v rámci svého odvolání na ně nemohl příslušným způsobem reagovat. Jinými slovy, v předmětném případě došlo k rozšíření okruhu podkladů pro vydání rozhodnutí až po rozhodnutí OPP H., jakožto správního orgánu prvního stupně, aniž by však žalobci byla dána možnost se s nimi procesně řádným způsobem seznámit a umožnit mu se k těmto podkladům vyjádřit. Takový postup zcela odporuje odbornou veřejností a judikaturou zastávanému názoru o podmínkách vedení správního řízení, zvláště pak řízení odvolacího. Tím byl žalobce fakticky rovněž zkrácen ve svém právu na dvojinstanční posouzení předložené věci a předvídatelnost správního rozhodnutí. Uvedeným postupem žalovaného tak dle přesvědčení žalobce bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces a práva na odvolání, když žalobce nemohl příslušné námitky a reakce uplatnit v rámci svého odvolání, jelikož to již bylo (v době zahrnutí nových podkladů a argumentace) podáno.
10. Co se pak týče vlastní obsahové stránky této odvolací námitky, resp. jejího vypořádání ze strany žalovaného, žalobce konstatoval, že v první řadě cítí za nutné uvést, že žalovaným „citovaný“ rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2022, sp.zn. 22 A 10/2022, vůbec neobsahuje jakoukoliv argumentaci v duchu závěrů, které z něj dle tvrzení žalovaného mají vyplývat. I v případě platnosti takových tezí žalovaného by však v postupu žalovaného bylo nutno spatřovat vadu spočívající v absenci řádného testu proporcionality a jeho odůvodnění (viz též bod III. této žaloby). Stejně tak žalovaným citovaná část usnesení Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 3548/17 je v podstatě tendenční a vytržená z kontextu, neboť předmětné rozhodnutí se ve skutečnosti svou podstatou týká

případu změny, resp. zrušení, územního plánu ve vztahu k principu legitimního očekávání. Ústavní soud došel v uvedeném rozhodnutí k závěru, že na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemku do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí. Teprve v uvedených souvislostech Ústavní soud implikuje žalovaným citovanou tezi, že územní plán umožňující výstavbu ještě sám o sobě bez dalšího neznamena právní nárok na vydání správního úkonu o povolení umístění či dokonce realizace zamýšleného stavebního záměru v budoucí stavebníkem zamýšlené podobě. Úvahy a závěry, které žalovaný z citované judikatury v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí vyvozuje, tak v těchto soudních rozhodnutích nemají fakticky jakoukoliv oporu. Žalobce na tomto místě zároveň uvádí, že obecně lze s argumentací žalovaného i souhlasit, neboť existence územního plánu označujícího určité území (plochu) za zastavitelné ještě skutečně neznamena, že v takovém území je možné umístit, resp. schválit, stavební záměr v jakékoliv podobě zamýšlené stavebníkem bez dalšího. I v případě existence takového územního plánu je samozřejmě nutné (jsou-li pro to splněny zákonné předpoklady) závazné stanovisko orgánu památkové péče, jakožto eventuálního dotčeného orgánu. Tato závazná stanoviska pak zajišťují, aby v rámci využití ploch obecně stanoveného územním plánem docházelo též k podrobnějšímu zohlednění chráněných zájmů na úseku památkové péče. Lze tak uvést, že účelem takových závazných stanovisek je v rámci územním plánem obecně určeného způsobu využití území v konkrétních případech zpřesnit, resp. dodatečně či doplňkově určit, podmínky realizace záměrů tak, aby byly zohledněny chráněné zájmy památkové péče, eventuálně byly vyloučeny takové záměry, které jsou svým rozsahem či podobou s těmito zájmy absolutně v rozporu, pročež je bude nutné eventuálně upravit.

11. Dle názoru žalobce je nicméně absolutně nepřijatelné, aby orgán památkové péče svým postupem účelově zneužil institut závazného stanoviska k tomu, aby fakticky došlo k absolutní změně určení využití území stanovené již účinným územním plánem. Orgán památkové péče by tímto způsobem jednak zcela nepřipustným způsobem suploval a doplňoval svou roli v rámci procesu přípravy a schvalování územně plánovací dokumentace, jednak by svým závazným stanoviskem v určitém území, resp. ploše, územně plánovací dokumentaci nahrazoval či ještě lépe její účel, funkci a platnost absolutně negoval. Žalobce nikterak netvrdí (jak naznačeno již výše), že orgán památkové péče nemůže pouze z důvodu existence zastavitelného území dle účinného územního plánu obecně stanovit závazným stanoviskem stavebníkovi dodatečné podmínky realizace stavebního záměru za účelem zajištění souladu se zájmy památkové péče či připustit záměr pouze v odlišné podobě s ohledem na zákonem stanovené podmínky ochrany památek (tj. označit jej jako nepřipustný v navrhované podobě při současném vymezení prvků, které takovou nepřipustnost zakládají a jejichž odstranění by připustnost přepracovaného záměru mohlo dovolovat). Žalobce je však přesvědčen, že orgán památkové péče nemůže, v případě jinak souladného záměru s územním plánem, svým závazným stanoviskem zcela a priori vyloučit jakoukoliv realizaci (stavebních) záměrů na území, které jinak územní plán označuje za území zastavitelné, resp. určené k využití coby plochy pro bydlení. Takovým postupem správního orgánu by totiž fakticky došlo k zúžení rozsahu ústavně chráněného vlastnického práva žalobce na pouhé „*holé vlastnictví*“, aniž by k tomu ovšem byly splněny zákonné předpoklady a podmínky (blíže též bod III. této žaloby).

12. V tomto smyslu je dle žalobce vhodné připomenout, že na činnost správních úřadů, jakožto orgánů státu, se nutně vztahuje princip enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí stanovený v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tj. že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Správní orgán tedy není oprávněn provádět svou činnost, např. přijímat rozhodnutí za použití správního uvážení, v rozsahu, který by přesahoval jeho zákonné zmocnění. Výklad zákonného zmocnění k provádění určitých činností ze strany správních orgánů přitom ve smyslu již obsáhle judikovaných případů musí být spíše restriktivní, když extenzivní výklad zákonem svěřených pravomocí se v případě těchto institucí zásadně nepřipouští. Žalobce si v této souvislosti, resp. na podporu své výše uvedené argumentace, dovoluje odkázat též na zcela výstižné stanovisko vyjádřené v JUDr. Z., M. a Mgr. J. K.: Státní památková péče a vazba na stavební zákon, Praha: Informační centrum ČKAIT, Metodické pomůcky k činnosti autorizovaných osob, Vnitřní předpisy ČKAIT, 2007, dle kterého orgán státní památkové péče je zmocněn vyjadřovat se také k územně plánovací dokumentaci, která je i pro něj závazná, přičemž je třeba, aby tato možnost ze strany orgánu památkové péče byla důsledně a náležitě využita. Není totiž možné, aby orgán památkové péče vydal závazné stanovisko, které by protirečilo územně plánovací dokumentaci. Uvedená publikace v rámci komentovaného znění § 14 zákona o památkové péči konkrétně uvádí: „*NSZ [pozn. tato zkratka je v textu používána pro zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů] zdůrazňuje závaznost územně plánovací dokumentace, která může správní uvážení orgánu státní památkové péče zúžit na minimum. ... Je tak třeba více než zdůraznit nově a výslovně upravené zmocnění jednotlivých orgánů státní památkové péče vyjadřovat se k územně plánovací dokumentaci; toto zmocnění je zakotveno v § 26 odst. 2 písm. c), v § 28 odst. 2 písm. c) a v § 29 odst. 2 písm. c) PamZ (pozn. zákona o památkové péči). Tohoto zmocnění je třeba důsledně využívat: orgán státní památkové péče nesmí podcenit své vyjádření k územně plánovací dokumentaci s ideou, že se bude vyjadřovat až ke konkrétním záměrům. Územně plánovací dokumentace je totiž závazná i pro orgán státní památkové péče a i pokud založí možnost takových zásahů, které budou pro hodnoty daného území (zejména památkové zóny či památkové rezervace) poškozující, nemůže si orgán státní památkové péče při vydávání závazných stanovisek podle § 14 PamZ počínat v rozporu s ní. Je na orgánu státní památkové péče, aby eventuální poškozující dopady na chráněné statky (například památkové rezervace či zóny, ale i třeba na konkrétní kulturní památky nebo prvky archeologického dědictví) v návrhu územně plánovací dokumentace identifikoval a uplatnil k nim negativní stanovisko. Pokud by orgán státní památkové péče tuto povinnost zanedbal a nehájil dostatečně zájmy památkové péče již na úrovni územního plánování, mohlo by dojít k situaci, kdy podle vydané územně plánovací dokumentace budou možné poškozující zásahy do kulturního dědictví, aniž bude dotčený orgán státní památkové péče moci proti tomu bojovat například ve správním řízení o vydání stavebního povolení.“ Jak opakovaně potvrdily i správní orgány obou stupňů, příslušný pozemek ve vlastnictví žalobce (parc. č. X. v k. ú. X), na němž je realizace stavebního záměru žalobce plánovaná, je přitom územním plánem města H. zařazen do zastavěného území na ploše s funkčním využitím „*Plochy bydlení B-S-02*“, kdy hlavním využitím v území je bydlení v rodinných a bytových domech. Územní plán města H. v závazné části, kapitola 200_město, historické podmínky [zastavitelné území], zároveň výslovně uvádí: „*Kompozice města bude dotvářena doplňováním uličních front v souvislá a hierarchicky uspořádaná veřejná prostranství. Základním cílem urbanistické koncepce je posílení významu centra města a zvýraznění jeho městskosti. Prioritou je dostavba historického centra, tedy lokalit 1, 2, 3, 4, 5, 6, a postupné doplnění nejbližšího okolí podél ulic Komenského**

a Strakonické. Toto území se v celé své délce musí proměnit v živou městskou třídu – hlavní urbánní osu města pro 21. století.“ Předmětný pozemek žalobce se přitom nachází právě v lokalitě 2. Orgány památkové péče se v pozici dotčeného orgánu zároveň měly možnost v rámci procesu přípravy a přijímání, resp. schvalování, předmětného územního plánu města H. vyjádřit, přičemž však nevznesly jakékoliv relevantní připomínky.

13. Žalobce má z uvedených důvodů za to, že žalovaný v konečném důsledku předmětnou odvolací námitku žalobce nevypořádal řádně, resp. v souladu s právními předpisy. Výše uvedeným postupem žalovaného byl žalobce zároveň zkrácen na svých právech, a to jak právech procesních, tak hmotném právu vlastnickém, navíc způsobem, který v konečném důsledku vyvolává též rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy.
14. K „*existenci dřívějšího stanoviska i územně plánovací informace Městského úřadu H., kterou byla potvrzena možnost realizace stavebního záměru žalobce na předmětné nemovitosti, a schválení stavebního záměru ze strany města H.*“ žalobce uvedl, že tato odvolací, a nyní též žalobní, námitka úzce souvisí s námitkou uvedenou ad 1). Žalobce v rámci svého odvolání poukazoval na skutečnost, že nejdříve na jeho žádost obdržel od Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, předstižné sdělení, že na ploše, kde se nachází pozemek ve vlastnictví žalobce parc. č. X., resp. v rámci tohoto pozemku, není nikterak omezena budoucí výstavba. Záměr žalobce ohledně zástavby pozemku parc. č. X. v k. ú. X byl rovněž projednán a schválen městem H., a to včetně nového sjezdu přes pozemky parc. č. XA. a parc. č. XB. v k. ú. X, kdy s městem H. byla dojednána též podmínka zřízení dalších 15 parkovacích stání na pozemku žalobce a jeho nákladem, která by měla sloužit pro obyvatele bytového domu na pozemku parc. č. st. XC. v k. ú. X. Žalobce stejně tak dále odkazoval též na obdrženou územně plánovací informaci Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, ze dne 27. 9. 2022, č.j. MH/13443/2022, kterou byla možnost výstavby na pozemku ve vlastnictví žalobce (parc. č. X. v k. ú. X) rovněž potvrzena. Městský úřad H., odbor výstavby a územního plánování, v této územně plánovací informaci mimo jiné uvedl:

„Město H. (katastrální území X) má územní plán, podle kterého se pozemek p.č. X. nachází v zastavěném území na ploše s funkčním využitím „Plochy bydlení B-5-02“, pro kterou je z hlediska územního plánu daná podmínka, a to dopravní napojení ze stávající uliční sítě, malé a středně velké objemy staveb.

Do záměru a pozemku p.č. X. zasahuje ochranné pásmo železnice, ochranné pásmo vlečky, území s archeologickými nálezy a městská památková zóna.

Dle platné územně plánovací dokumentace města H. je záměr umístován na ploše s funkčním využitím „Plochy bydlení B-S-02“, pro kterou jsou stanoveny tyto podmínky:

a) Základní charakteristika:

- Plochy pro bydlení určené k umístování činností a staveb pro bydlení a s bydlením bezprostředně souvisejících

b) V území je hlavní využití:

- Bydlení v rodinných a bytových domech

...

Z uvedených důvodů dospěl orgán územního plánování k závěru, že posuzovaný záměr je z hlediska územně plánovací dokumentace v daném území přípustný.“

15. Žalobce dále konstatoval, že výše uvedené správní akty obdržené od Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, i dohoda s městem H. založily na straně žalobce legitimní očekávání ve vztahu k umístění stavebního záměru na pozemku v jeho vlastnictví parc. č. X. v k. ú. X. S ohledem na navazující zákonné povinnosti a postupy vyplývající ze stavebních předpisů v tomto případě žalobce nemá nutně na mysli legitimní očekávání ohledně přípustnosti umístění konkrétního jím navrhovaného stavebního záměru výstavby 2 bytových domů dle projektové dokumentace (studie) s názvem „*Novostavba 2 bytových domů na p. č. X., X*“, nýbrž legitimní očekávání ohledně samotné zastavitelnosti pozemku parc. č. X. v jeho vlastnictví, resp. obecné možnosti na tomto pozemku nějaký záměr realizovat, která by eventuálně následně podléhala dalším podmínkám (mimo jiné) podle požadavků, resp. stanovisek, dotčených orgánů. Žalobce si v této souvislosti dovoluje odkázat např. na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v jeho rozsudku č.j. 4 As 276/2019-47: „*Princip ochrany tzv. legitimního očekávání je v judikatuře soudů České republiky v čele s Ústavním soudem uznáván jako součást souboru základních principů demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky), jakkoli jeho obsah a projevy – zejména v oboru práva ústavního v jurisprudenci Ústavního soudu – nelze označit za ustálené (blíže viz LANGÁŠEK, T. Ochrana legitimního očekávání v judikatuře Ústavního soudu. In: Sborník z konference PF MU Dny práva 2008). Tento princip je v oboru správního práva úzce spojen s principy ochrany právní jistoty, spravedlivosti a předvídatelnosti aktů veřejné moci a důvěry v ně a sprincipem zákazu libovůle [srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/14 ze dne 16. června 2015, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb., podle kterého: „[p]ro demokratický právní stát je charakteristický princip právní jistoty, spočívající mimo jiné v tom, že právní pravidla budou jasná a přesná a budou zajišťovat, že právní vztahy a jejich důsledky zůstanou pro adresáty pravidel předvídatelné. Závazky a sliby, které na sebe stát vezme vůči jednotlivcům, by měly být dodržovány (princip legitimního očekávání).“]. K těmto zásadám se Nejvyšší správní soud přihlásil v řadě svých rozhodnutí např. v rozsudcích ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 As 86/2016-38, nebo ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 257/2017-82, č. 3737/2018 Sb. NSS. V bodě 51 naposledy citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: „Legitimní očekávání tedy nezakládá pouze ustálená správní praxe, ale může jej založit i jiná forma jednání správního orgánu, která v adresátech veřejné správy vyvolá očekávání, že jednají v souladu s právem, a že jejich jednání bude poskytnuta právní ochrana.“ Stejně tak Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 4 As 86/2016-41 uvedl, že „ideovým základem konceptu ochrany legitimního očekávání je přesvědčení, že ti, kdo jednají v oprávněné důvěře v existující právo, resp. v právo, jak se jim s přihlédnutím k okolnostem a dobré víře obsahově jeví, by neměli být zklamáni ve svých očekáváních, že v souladu s právem jednají a že jejich jednání také právo demokratického právního státu nakonec poskytne svou ochranu. V nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy. V českých právních předpisech se výslovně o ochraně legitimního očekávání sice nehovoří, tento princip je však základem některých specifických forem činnosti veřejné správy, např. v podobě institutu závazného posouzení podle § 132 a násl. daňového řádu, a promítá se též do základních zásad činnosti správních orgánů (např. povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy adresátů veřejné správy v § 2 odst. 3 správního řádu, povinnost dbát o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly v § 2 odst. 4 správního řádu, povinnost poskytnout přiměřené poučení o právech a povinnostech a uvědomit*

o úkonech, které správní orgán hodlá učinit v § 4 odst. 2 a 3 správního řádu) a takto je v soudní judikatuře nalézán a uplatňován.“. S odkazem na tento judikát pak Nejvyšší správní soud v jiném rozhodnutí č.j. 4 As 226/2020-22 rovněž uvedl: „Nejvyšší správní soud připouští, že výše zmíněné vyjádření a zejména naposledy uvedené sdělení městského úřadu mohlo v žalobkyni vzbudit očekávání, že její záměr bude stavebním úřadem schválen, neboť z jejich obsahu je patrné, že připouští parcelaci pozemků umožňující umístění domů (ať už 4 či 6) ve dvou řadách, tj. vznik druhé uliční čáry.“

16. Žalobce má za to, že v předmětném případě je možné též obdobně přihlédnout k právnímu názoru vyjádřenému plénem Ústavního soud v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 5/19: „Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 53/10(bod 148) dále vyslovil, že v souvislosti s otázkou přípustnosti nepravé retroaktivity je nezbytné akcentovat samotné legitimní očekávání, jehož relevantní podstatou je majetkový zájem, který spadá pod ochranu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02 či nález sp. zn. Pl. ÚS 9/07, body 80 a násl.). Později uvedené ustanovení stanoví právo každého pokojně užívat svůj majetek. Podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva je přitom pojem majetek třeba vykládat tak, že má autonomní rozsah, který není omezen na vlastnictví hmotného jmění a nezávisí na formální kvalifikaci vnitrostátního práva (Broniowski proti Polsku rozsudek ze dne 22. června 2004, stížnost č. 31443/96 -, bod 129). Může zahrnovat jak existující majetek, tak i majetkové hodnoty, včetně pohledávek, na jejichž základě stěžovatel může tvrdit, že má přinejmenším legitimní očekávání dosáhnout určité realizace vlastnického práva. Ústavní soud k tomuto principu v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva uvedl, že „z ní zřetelně vystupuje pojetí ochrany legitimního očekávání jako majetkového nároku, který byl již individualizován právním aktem, anebo je individualizovatelný přímo na základě právní úpravy“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; č. 154/2006 Sb., též nález sp. zn. Pl. ÚS 2/02).“
17. Na této skutečnosti, tj. založení legitimního očekávání na straně žalobce, nemůže dle žalobce nic změnit ani dílčí informace Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, obsažená v jeho územně plánovací informaci ze dne 27. 9. 2022, č.j. MH/13443/2022: „Upozorňujeme, že projektová dokumentace musí být při podání žádosti o umístění záměru v souladu se stanovisky vlastníků technické infrastruktury a se stanovisky dotčených orgánů (zejména odbor dopravy, odbor památkové péče, odbor životního prostředí).“ Žalobce je přesvědčen, že toto upozornění obecné povahy pouze odkazuje právě na navazující povinnosti a postupy, jež je třeba dodržet v rámci územního a stavebního řízení, které sice mohou určitým způsobem ovlivnit konečnou podobu konkrétního žalobcem navrhovaného stavebního záměru (Novostavba 2 bytových domů na p. č. X., X), eventuálně jej dokonce v takové aktuálně předkládané podobě třeba i vyloučit, ale zcela určitě účelem tohoto upozornění nemělo být připuštění možnosti, že poskytnutá územně plánovací informace, resp. celý územní plán, mohou být zcela popřeny a negovány. Právě výše uvedeného upozornění Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, obsaženého v územně plánovací informaci ze dne 27. 9. 2022, č.j. MH/13443/2022, se přitom žalovaný v této souvislosti prakticky výlučně dovolával v rámci vypořádání se s předmětnou odvolací námitkou žalobce. Žalovaný v tomto směru v odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve cituje z vyjádření OPP H. k odvolání žalobce: „Jak dále zmocněnec vlastníka uvádí, dne 27. 9. 2022 mu byla vydána Městským úřadem H., odborem výstavby a územního plánování Územně plánovací informace, která zmiňuje, že řešený pozemek se nachází v zastavěném území, ale i to, že do záměru a pozemku p. č. X. zasahuje ochranné pásmo železnice, ochranné pásmo vlečky, území s archeologickými nálezy a městská

památková zóna. Dále odbor výstavby a územního plánování upozorňuje, že projektová dokumentace musí být při podání žádosti o umístění záměru v souladu se stanovisky vlastníků technické infrastruktury a se stanovisky dotčených orgánů (zejména odbor dopravy, odbor památkové péče, odbor životního prostředí).“ Následně žalovaný připojuje vlastní hodnocení: „V územně plánovací informaci ze dne 27. 09. 2022, kterou odvolatel argumentuje, bylo upozornění, že projektová dokumentace musí být v souladu se stanovisky dotčených orgánů s odkazem na odbor památkové péče.“ Toto vyjádření žalovaného sice opět má obecnou, resp. univerzální, platnost, nicméně v konečném důsledku vůbec nevypovídá žalobcem v tomto směru opakovaně vznášenou námitku. Jak již žalobce totiž uvedl výše, cílem jeho námítky není a nebylo odporovat obecné možnosti či přípustnosti orgánu památkové péče, jakožto dotčeného orgánu v územním či stavebním řízení, se vymezit proti konkrétnímu záměru stavebníka, vč. eventuálního omezení stavebníka (v pozici vlastníka pozemku dotčeného předkládaným záměrem) ve vztahu ke konkrétnímu předkládanému záměru, nýbrž odporovat postupu správního orgánu na úseku památkové péče, kterým fakticky omezí vlastníka pozemku v realizaci jakéhokoliv (tedy i dosud jakkoliv blíže nespecifikovaného) záměru na pozemku, jehož zastavitelnost přitom platný a účinný územní plán připouští. Takový postup žalobce shledává nesprávným a nezákonným (viz též bod III. této žaloby).

18. Postup OPP H. i žalovaného vyústivší ve vydání napadeného rozhodnutí pak z výše uvedených důvodů dle názoru žalobce ipso facto představuje též bezprecedentní porušení zásady šetření práv nabytých v dobré víře i oprávněných zájmů osob, jichž se činnost správních orgánů dotýká ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). Tato zásada přitom úzce souvisí právě i s principem presumpce správnosti veřejnoprávních aktů (např. nález Ústavního soudu sp.zn. IV. ÚS 150/01). Jelikož se zároveň nejedná pouze o ochranu práv nabytých v dobré víře rozhodnutími, ale i jinými veřejnoprávními akty definovanými ve čtvrté části správního řádu – tedy vyjádření, osvědčení a sdělení, je třeba tuto zásadu mimo jiné uplatnit i na již výše uvedenou územně plánovací informaci Městského úřadu H., odboru výstavby a územního plánování, o tom, že pozemek ve vlastnictví žalobce parc. č. X. v k. ú. X je zastavitelný, která navíc navazuje na účinný územní plán shodného znění [viz ad 1) tohoto bodu žaloby]. Pokud totiž správní orgán veřejnoprávní akt příslušného typu vydá, slouží pak takové vyjádření, osvědčení a sdělení nejen tomu, komu bylo vydáno, ale může osvědčovat určitou skutečnost i vůči jiným orgánům a občanům. Všechny dotčené osoby pak mohou oprávněně očekávat, že takové vyjádření, osvědčení nebo sdělení je nezpochybnitelné, protože bylo vydáno správním orgánem, který je k tomu oprávněn zákonem a má dostatek možností si zajistit, aby kompetentnost úředníků, jež takový akt vydali, byla odpovídající a podklady, na základě kterých akt vydávají, byly úplné a pravdivé. Jelikož postup žalovaného, potažmo též OPP H., může vést k popření oprávněných zájmů, které žalobce nabyt v dobré víře, a to zejména na základě jiných veřejnoprávních (správních) aktů, jak účastník řízení popisuje výše, měl žalovaný, když tak neučinil již OPP H., dle přesvědčení žalobce dbát na zachování proporcionality mezi takovými zájmy žalobce nabytými v dobré víře a právní jistotou na straně jedné a požadavkem na ochranu zájmů na úseku památkové péče zastávaných těmito správními orgány na straně druhé (viz též bod III. této žaloby).
19. Z výše uvedených důvodů tak žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a z důvodu vybočení z mezí zásad ovládajících správní řízení též v konečném důsledku za nesprávné. Ve výsledku pak byl žalobce zkrácen na svých právech, která měla podléhat

ochraně z důvodu jejich nabytí žalobcem v dobré víře, což úzce souvisí též s argumentací uvedenou ad 1) a ad 3).

20. K „vadnosti a nedůvodnosti závěrů OPP H. o nesouladu stavebního záměru s hodnotami městské památkové zóny H.“ žalobce uvedl, že tato jeho námitka má úzkou návaznost na vyjádření odborné organizace – Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“) – vyžádané dle § 14 odst. 6 zákona o památkové péči ze strany OPP H., ze kterého OPP H. v rámci odůvodnění svého rozhodnutí prakticky výlučně vycházel.
21. V duchu tohoto písemného vyjádření pak OPP H. v rámci odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedl:

„Při rozhodování správního orgánu sehrály důležitou roli následující skutečnosti:

- *Pozemková parcela č. X. a dům č. p. XD. v X, ke kterému pozemková parcela č. X. patří, není nemovitou kulturní památkou, ale nemovitostí, ležící v městské památkové zóně, přičemž památková zóna je území, které je z hlediska památkových hodnot diferencované a vyžaduje mírnější a diferencovanou ochranu (viz: Zprávy památkové péče 2/1997 – Ing. Arch. A. V.).*
- *V důvodové zprávě k zák. č. 20/1987 Sb. je k ust. § 14 uvedeno, že povinnost vyžádat si závazné stanovisko (pověřené obce) se přiměřeně vztahuje na vlastníka nemovitosti, která sice není kulturní památkou, avšak je v památkové zóně.*
- *Přestože v textové části k Městské památkové zóně H. chybí podmínky režimu ochrany, lze dovodit, že podobně jako v ostatních případech jde z hlediska státní památkové péče především o zachování stávající urbanistické struktury sídla, hmoty objektů, tvarů a sklonů střech, užití tradičních materiálů při obnově, jakož i o respektování půdorysů budov a uličních čar.*
- *Řešená pozemková parcela (zahrada) náleží k hodnotné, původem barokní, zemědělské usedlosti č. p. XD. v ulici P. v X a navazuje na hospodářskou část stavby s níže položeným hřebenem. Hospodářská část je přízemní a v ploše jižní strany střechy se nachází zajímavá konstrukce nakládacího vikýře. Kolmo k obytné a hospodářské části domu jsou situovány dvě samostatně stojící stodoly se sedlovými střechami. Na ně navazuje lichoběžníkový prostor zahrady, z části oplocené historickou kamennou zdí. Z východní strany zahradu uzavírá násep železniční tratě X – Y. Zahrada je osázena ovocnými stromy.*

...

Při hodnocení důkazů byl správní orgán zároveň veden těmito úvahami:

Vycházejí z premis uvedených výše, zkoumal Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury, jakožto správní orgán, návrh NPÚ v Plzni uvedený v písemném vyjádření č.j. NPÚ-341/694444/2022 ze dne 05. 09. 2022 s přihlédnutím ke stanovisku žadatele k podkladům rozhodnutí a dospěl k těmto závěrům:

- *Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury, se ztotožnil s písemným vyjádřením NPÚ v Plzni na nepřipustnost záměru výstavby 2 bytových domů na parc. č. X. v k. ú. X v Městské památkové zóně H. prohlášené vyhláškou Ministerstva kultury ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992.*
- *Zahrada, která svému účelu v rámci Městské památkové zóny H. slouží i dnes, je podle zásad státní památkové péče hodnocena jako nezastavitelná plocha. Zahrada náleží k hodnotné, původem barokní, zemědělské usedlosti č. p. XD. v ulici P. v X a v minulosti nebyla nikdy*

zastavěna. Zastavování těchto ploch je v památkově chráněném území nepřipustné. Parcelace této zahrady pro výstavbu dvou bytových domů s navazujícími parkovacími místy je tedy nevhodná a z památkového hlediska nežádoucí. Nejedná se zde ani o místo s dříve odstraněnými stavbami, jelikož podle císařských otisků map stabilního katastru (mapováno roku 1837) zde žádná další zástavba neexistovala (stav ukazuje zahradu před trasováním železniční tratě, jejíž trasu však otisk zobrazuje). Zástavba historického stavebního fondu městské památkové zóny zde končí řadou stodol, na které navazují a v historii také navazovaly nezastavěné zahrady.

- Hlavním důvod pro nepřipustnost záměru spatřuje Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury v nepříznivém dopadu na strukturu historické zástavby přímo se dotýkající předmětu ochrany hodnotných urbanistických celků. Celý areál svojí hmotou a architektonickým řešením dotváří charakter daného památkově chráněného území s nespornou vypovídací schopností. Zahrada tvoří významnou součást architektonického dědictví, která sama o sobě představuje jednu z kulturně historických hodnot řešeného areálu. Její zastavění vede k obrožení kulturně historických hodnot tohoto areálu. Zahrada je důležitou součástí památkového fondu a pro své kulturní a historické hodnoty zasluhuje cílevědomou památkovou ochranu. Prostor zahrady se projevuje v architektuře, proto prázdný, tj. nezastavěný prostor v tomto případě je ve vztahu k ostatním částem stavby závažnou součástí architektonické a urbanistické kompozice a koncepce. Proto by na prostor zahrady mělo být pohlíženo nikoliv jako na „nezastavěnou plochu“ k využití, ale jako na plnohodnotnou součást architektonické kompozice. Zahradám byla v minulosti věnována velká pozornost, a proto mají i uměleckou a emocionální hodnotu.
- Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury uvádí k nepřipustnosti přípravy záměru následující: Při posuzování daného záměru výstavby 2 bytových domů na p. č. X., vycházel odbor z metodické publikace *Principy památkového urbanismu* (autoři K. K. a V. K.), Praha: SÚPP, 2000, kapitoly 3 – Urbanistické zásady pro umísťování novostaveb, podkapitoly 3.3 – Nezastavitelné plochy, ze které cituje: „Jde zejména o veřejné prostory (ulice, náměstí, náves, historické zahrady a parky), na nichž v minulosti žádné stavby neexistovaly, dále např. humna, předzahrádky, prostory mezi venkovskými usedlostmi (týká se i vsí s rozvolněnou zástavbou). Zastavování těchto ploch je v památkově chráněném území zcela nepřipustné...“

Jak je z metodické publikace patrné, cílem památkové péče je respektování starší sídelní vazby a tím dodržování kontinuity při zastavování daného území. Na dotýčeném území končila zástavba historického stavebního fondu Městské památkové zóny H. řadou stodol, na které navazují a v historii také navazovaly nezastavěné zahrady, které je potřeba chránit a zachovat.

...

V provedeném správním řízení dospěl Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury k názoru, že příprava záměru výstavby 2 bytových domů dle projektové dokumentace (studie) s názvem „Novostavba 2 bytových domů na p. č. X., X“, kterou vypracoval Atelier U5 s.r.o., se sídlem K Zaječímú vrchu 904, 339 01 Klatovy IV v srpnu 2022 na parc. č. X. v k. ú. X v Městské památkové zóně H. prohlášené vyhláškou Ministerstva kultury ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992, je nepřipustná, neboť je v rozporu s písemným vyjádřením NPÚ v Plzni. Realizace záměru by způsobila nepříznivou změnu prostředí s plošnou památkovou ochranou,

a proto Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury, rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.“

22. *Žalovaný následně v odvolacím řízení v rámci napadeného rozhodnutí k základní námitce žalobce vztahující se k nesouhlasu se závěry OPP H. o nesouladu stavebního záměru s hodnotami městské památkové zóny H. pouze stroze konstatoval: „Podle Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy vyhlášené pod č. 73/2000 Sb. m. s. (dále jen „Úmluva“) se Česká republika zavázala chránit architektonické soubory. MPZ H. náleží mezi architektonické soubory ve smyslu čl. 1 Úmluvy. Na základě Úmluvy a památkového zákona existuje veřejný zájem na ochraně hodnot MPZ H. Podle čl. 11 Úmluvy se sice Česká republika zavázala podporovat využívání chráněných statků s ohledem na potřeby současného života, avšak toto je možné jen za podmínky respektování architektonického a historického charakteru dědictví. Zástavba zahrady dvěma bytovými domy o třech nadzemních podlažích, půdorysu pokrývajícím 630 m² a parkovištěm o 62 parkovacích místech s obslužnými komunikacemi by zcela nepochybně narušila dochovanou historickou urbanistickou strukturu, jelikož předmětná zahrada nebyla v minulosti zastavěna a náležela k původem barokní zemědělské usedlosti č.p. XD. v ulici P. Nezastavěnost zahrady je v posuzovaném případě určující pro hodnotu dotčené části MPZ H. jako součást architektonického dědictví, kterou je třeba ve smyslu Úmluvy na základě památkového zákona chránit. Veřejný zájem na ochraně architektonického dědictví v podobě MPZ H. v této věci převažuje nad soukromým zájmem na využití p.p.č. X. v k.ú. X ke stavbě bytových domů. Dle názoru KPP neexistuje možnost menšího omezení vlastníka, než nepřípustnost přípravy výstavby dle odvolatelem předložené studie, jelikož by eventuální přípustnost záměru, byť za omezujících podmínek, nevedla k dosažení cílů ochrany MPZ H.“*
23. *Žalobce uvedl, že se v první řadě domnívá, že uvedené vyjádření žalovaného ve své podstatě vůbec neodpovídá, resp. nenaplní znaky, vypořádání předmětné odvolací námitky žalobce, když odůvodnění napadeného rozhodnutí v této části považuje žalobce za zcela nevyhovující požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu a tedy samotné rozhodnutí v této části i za fakticky nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce má dokonce za to, že tato část odůvodnění napadeného rozhodnutí pak svým způsobem vykazuje znaky libovůle správního orgánu (právě pro nedostatek důvodů a provedení hodnocení) a porušuje tak zásadu zákazu zneužití správní diskrece [tím spíše při zohlednění argumentace uváděné ad 1) a ad 3) tohoto bodu žaloby]. Tímto postupem žalovaného tak došlo ke zkrácení subjektivních práv žalobce.*
24. *Po obsahové stránce k této části odůvodnění provedenému žalovaným, a zejména pak též OPP H., žalobce uvedl následující.*
25. *Žalobce předně připomíná, že pozemek parc. č. X. v k. ú. X, zahrada, ani budova č. p. XD., na niž navazuje, nejsou kulturní památkou. Jedná se tedy o nemovitosti pouze se nacházející v okrajové (hraniční) části městské památkové zóny H. Historická koncepce zahrady nacházející se na pozemku parc. č. X., tzn. její půdorysný rozvrh, profily terénu, kompozice zeleně, vodní plochy, zahradní architektura atd., není dochována [do mapy stabilního katastru 1824-1843 – Čechy (konkrétně rok 1837) je zahrada zakreslena pouze schematicky, nerealisticky]. Nynější zahrada je volnou zatravněnou plochou místy se vzrostlou zelení bez větší cílené údržby. Z porovnání historických leteckých snímků tohoto pozemku je přitom též zjevné, že předmětná zahrada nezůstávala svou strukturou stejná ani v průběhu např. let 1947, resp. 1962, 2019 a 2022. V tomto směru je dle názoru žalobce jisté nutné rozlišovat (i.) historické zahrady ve smyslu zahrad existujících v území po určitou dlouhou dobu, tj. ve smyslu pozemků plnících funkci nezastavěné plochy*

historicky, a (ii.) historické zahrady z hlediska vývoje a dochování utvořené zahradní kompozice, jejího složení a historického významu. Skutečnost, že předmětný pozemek ve vlastnictví žalobce nevykazuje znaky či prvky historické zahrady v druhém z uvedených smyslů, však byla v závěrech NPÚ, OPP H. i žalovaného (dle názoru žalobce částečně i účelově) zcela opomenuta. Nynější zahrada je obklopena ze všech stran zástavbou a zdmi, přičemž není jakkoliv volně (veřejně) přístupná, tedy slouží výhradně vlastníku tohoto pozemku. Z horizontu chodce není tato zahrada v podstatě odkudkoliv vůbec viditelná, resp. seznatelná, když se teoreticky uplatňuje pouze horní část korun stromů, a to jen pohledem od průmyslového areálu s betonovým silem z ulic Strakonická a Nábřežní. NPÚ, OPP H. a žalovaný se při posuzování předloženého záměru žalobce zároveň ani nezabývali skutečností, že část nynější plochy zahrady, a tedy i její funkce, bude zachována, a naopak bude zahrada po realizaci záměru zkulturněna a zpřístupněna většímu počtu osob než dosud. Kontinuální, byť omezená, existence zahrady uvnitř aktuální zástavby tak bude ve své podstatě zachována. Vyloučení přípravy realizace navrhovaného záměru ze strany NPÚ, OPP H. i žalovaného je založeno výlučně na vztahu navrhované novostavby k zahradě na pozemku parc. č. X. a vychází z přesvědčení správních orgánů o tom, že zamýšlenou stavbou dotčené části tohoto pozemku byly vždy nezastavěnými součástmi i nynější zahrady. To koneckonců vyplývá i ze skutečnosti, že OPP H. ani žalovaný se v napadeném rozhodnutí nikterak konkrétně nezabývali ostatními aspekty souvisejícími s navrhovaným záměrem a jeho dopady na danou lokalitu městské památkové zóny. Nepříjemnost navrhovaného záměru je tak v napadeném rozhodnutí založena pouze na obecně formulovaných důvodech, které však nejsou podloženy jakýmkoliv konkrétními důkazy. V napadeném rozhodnutí tak například chybí relevantní hodnocení novostavby z hlediska urbanistického, architektonického, působení v jejím prostředí, relaci k okolní zástavbě či k ostatním blízkým památkově chráněným objektům. Žalobce má přitom za to, že urbanistická struktura dané lokality má transformační potenciál jednoznačně umožňující zamýšlenou zástavbu nezastavěné plochy na pozemku parc. č. X., jak koneckonců předpokládá též účinný územní plán města H. [viz argumentace žalobce ad 1)]. Dle žalobce není nutné bránit současným architektonicko-stavebním projevům, jsou-li v souladu s prostředím, v němž mají být realizovány. Navrhované řešení umístění záměru a jeho architektonická kompozice by měly být projevem své doby, který negativně nezasáhne danou hraniční (okrajovou) lokalitu městské památkové zóny a vhodně dotvoří její zástavbu. Prostorové poměry dotčeného území by se sice navrhovaným záměrem změnily, ne však natolik zásadním způsobem, neboť by došlo k zastavění nezastavěné plochy v rámci zástavby nepřímou navazující prakticky ze všech stran. Cílem je, aby navrhovaný záměr působil soudobými architektonickými výrazovými prostředky a byl do svého prostředí začleněn citlivě, bez ohrožení blízkých objektů kulturní (památkové) hodnoty. Navrhovaný záměr se nemá jakkoliv výrazně vymykat místní zástavbě, když má koncepčně (i když dle názoru žalobce přiměřeněji) navazovat na de facto sousední čtyřpodlažní pavlačový dům s otevřenou pavlačí na Husově náměstí navržený AP ATELIEREM J. P. Dle názoru žalobce je tak v dané situaci nutné vycházet nejen z historické situace, ale také ze současné urbanistické struktury zástavby, kdy žalobce ve svých vyjádřeních (a odvolání) opakovaně odkazoval právě na výše uvedenou sousední stavbu čtyřpodlažního pavlačového domu.

26. Žalobce se tak nemůže ztotožnit s názorem OPP H. potvrzeným napadeným rozhodnutím, že navrhovaný záměr by představoval nepříznivý dopad na strukturu historické zástavby přímo se dotýkající předmětu ochrany hodnotných urbanistických celků, kdy zastavění předmětné zahrady by vedlo k ohrožení kulturně historických

hodnot tohoto areálu. Stejně tak žalobce nemůže akceptovat názor žalovaného vyjádřený v napadeném rozhodnutí, dle kterého by zástavba předmětné zahrady zcela nepochybně narušila dochovanou historickou urbanistickou strukturu. Skutečnost, že dotčený pozemek není zastavěný, nemůže být dle názoru žalobce sama o sobě důvodem pro obecné zamítnutí jakékoliv výstavby v daném území, resp. ploše, zvláště pokud to územní plán připouští [viz též argumentace ad 1)]. Jinými slovy má žalobce za to, že se nelze z hlediska zájmů památkové péce vyjádřit k navrhované stavbě v daném místě památkové zóny v obecné rovině a jakoukoliv výstavbu v ní a priori vyloučit.

27. Žalobce dále uvedl, že by se v této souvislosti rád pozastavil též nad zdůvodněním implicitně převzatým do napadeného rozhodnutí a explicitně vyjádřeným v rozhodnutí OPP H. a písemném vyjádření NPÚ, kdy všechny tyto správní orgány vycházejí z metodické publikace Principy památkového urbanismu autorů K. K. a V. K., Praha: SÚPP, 2000, kapitola 3 – Urbanistické zásady pro umísťování novostaveb, podkapitola 3.3 – Nezastavitelné plochy, dle které: *„Jde zejména o veřejné prostory (ulice, náměstí, náves, historické zahrady a parky), na nichž v minulosti žádné stavby neexistovaly, dále např. humna, předzahrádky, prostory mezi venkovskými usedlostmi (týká se i vsí s rozvolněnou zástavbou). Zastavování těchto ploch je v památkově chráněném území zcela nepřípustné...“* Žalobce si v první řadě dovoluje odkázat na svou výše uvedenou argumentaci ohledně dvojí povahy, resp. smyslu, pojmu „historická zahrada“, přičemž je dle kontextu přesvědčen, že se v tomto případě má jednat právě o historické zahrady z hlediska vývoje a dochování utvořené zahradní kompozice, jejího složení a historického významu, nikoliv o pouhou historickou existenci nezastavěné plochy v místě. Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že v předmětném, správními orgány citovaném, textu se hovoří toliko o veřejných prostorech, mezi nimiž se výslovně uvádí historické zahrady, nikoliv o soukromých veřejně nepřístupných „zahrádkách“, resp. nezastavěných plochách, u soukromých objektů. Takový závěr je mnohem logičtější, neboť se vztahuje k ochraně historicky významných rekreačních ploch využívaných (opět historicky) veřejností, což svým způsobem dané ploše přiznává určitou povahu *genius loci*. Taková teze se však nemůže automaticky uplatňovat v případě soukromých zcela uzavřených a veřejně nepřístupných zahrad. Jako zásadnější nicméně žalobce vnímá fakt, že vyjádření obsažené v metodické publikaci nemá povahu právně závazného aktu. Nepřípustné je to, co není v souladu s platnými právními předpisy, což jsou v dané souvislosti zákon o památkové péči a vyhláška ministerstva kultury České republiky č. 476/1992 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkové zóny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*vyhláška č. 476/1992 Sb.*“), kterou bylo prohlášeno území historického jádra města H. památkovou zónou. Nesouhlas s posuzovaným záměrem nemůže být zdůvodněn pouze rozporem navrhovaného záměru s vyjádřením obsaženým v metodické publikaci, k čemuž však ipso facto v tomto případě, tedy i v případě napadeného rozhodnutí, došlo, když žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nepředkládá prakticky jakoukoliv jinou argumentaci podporující nepřípustnost navrhovaného záměru žalobce. Dotčený pozemek ve vlastnictví žalobce ani budova č. p. XD. přitom nejsou kulturními památkami, pouze se nacházejí v okrajové části městské památkové zóny H. prohlášené výše uvedenou vyhláškou, tedy se na jeho eventuální zástavbu vztahují ustanovení této vyhlášky. Ke stavební činnosti v této památkové zóně se fakticky vztahuje pouze obecný § 3 odst. b) vyhlášky č. 476/1992 Sb., dle kterého využití jednotlivých objektů a prostorů musí odpovídat jejich kapacitě a technickým možnostem a musí být v souladu s památkovou hodnotou zóny. Žalobce se zároveň na rozdíl od žalovaného domnívá, že jím navrhovaný záměr je v souladu též s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Ve vztahu k

mezinárodním smlouvám a úmluvám, a to konkrétně k Washingtonské chartě ICOMOS (dále jen „charta“) z roku 1987 o historických sídlech, která požaduje zachování historického charakteru města a všech duchovních a hmotných prvků, jež tento charakter vyjadřují, se žalobce nedomnívá, že by připuštěním přípravy realizace navrhovaného záměru byly principy charty porušeny. Charta požaduje zachování historického charakteru města a všech hmotných a duchovních prvků, které tento charakter vyjadřují, novostavby v něm však nijak nevylučuje. Charta v bodě 10 uvádí, že v případě, že by bylo nutno uskutečnit přeměnu budov nebo postavit nové, bude muset každé připojení respektovat existující prostorovou organizaci, zvláště její parcelaci a její měřítko tak, jak ukládají kvalita a hodnota souboru existujících staveb; zavedení prvků současného charakteru, s výhradou, že nepoškodí harmonii souboru, může přispět k jejich obohacení. Žalobce má za to, že navrhovaný záměr ze všech důvodů, které uvádí výše, není v rozporu nejen s citovaným ustanovením charty, ale ani s ustanoveními vyhlášky č. 476/1992 Sb., kterou bylo prohlášeno území historického jádra města H. památkovou zónou. Přípravou jeho realizace nebudou popřeny principy ochrany hodnot památkové zóny.

28. I z těchto důvodů má žalobce za to, že postupem žalovaného, resp. vydáním napadeného rozhodnutí, byl zkrácen na svých subjektivních právech, a to zároveň způsobem, který vyvolává nezákonnost napadeného rozhodnutí, v důsledku čehož mu byl znemožněn plný výkon jeho vlastnického práva v zákonných mezích.
29. V části žaloby označené jako „III. Ostatní žalobní námitky a vyjádření“ se žalobce zabýval dvěma body: A. Provedení testu proporcionality a jeho zdůvodnění a B. Namítané porušení povinností dle § 14 odst. 7 zákona o památkové péči žalobcem, přičemž uvedl následující.

A. Provedení testu proporcionality a jeho zdůvodnění

30. Jak již žalobce uvedl výše v rámci žalobních námitek (důvodů) uvedených v bodě II. této žaloby ad 1) a ad 3), je žalobce primárně přesvědčen, že žalovaný (ani OPP H.) není primárně oprávněný vůbec rozhodnout v rozporu s účinným územním plánem tak, že a priori a bez dalšího zcela vyloučí zastavitelnost určité plochy v území, které územní plán označuje jako zastavitelné. Pokud se však již žalovaný rozhodl takto postupovat (což dle názoru žalobce odporuje právním předpisům i svěřeným pravomocem), bylo jeho povinností provést test proporcionality dotčení chráněných zájmů, tj. na jedné straně veřejného zájmu na památkové ochraně primárně založeného čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a na straně druhé ústavně zaručeného vlastnického práva žalobce ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Takto provedený test proporcionality ze strany žalovaného musí být též řádně a obsáhle odůvodněn, vč. uvedení všech úvah a argumentů, které žalovaného vedly k zaujetí stanoviska, že ochrana jednoho ústavně zaručeného práva legitimně převažuje nad ochranou jiného, též ústavně zaručeného, práva, a že je v konkrétním případě tedy nutné záměr žalobce shledat nepřipustným. Důležitým kritériem v rámci takového poměrování je pak i skutečnost, zda je omezení vlastnického práva ospravedlnitelné, a pokud ano, zda lze po vlastníkově spravedlivě požadovat, aby omezení strpěl bez náhrady či s jejím poskytnutím (Coufalík, P.: Omezení vlastnického práva ochrannými pásmy a územními plány v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu, Právní rozhledy, 2016, č. 13–14).
31. Žalobce v této souvislosti odkázal též na článek JUDr. Jany Balounové nazvaný „CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ JAKO INSTITUT OMEZUJÍCÍ VLASTNICKÉ PRÁVO“ a publikovaný v časopise Právní rozhledy č. 6/2018, kde autorka uvádí (pozn. autorka

zkrácený souhrnný pojem „chráněné území“ pro určitým způsobem vymezená území, jejichž účelem je zachovat určitou vlastnost daného území či naopak reagovat na určité riziko, které se ke konkrétnímu území váže – tedy např. i pro památkové zóny): „Otázkou intenzity omezení vlastnického práva a poskytnutím náhrady za ně se zabýval Nejvyšší soud též ve vztahu k ochrannému pásmu (tj. ve vztahu ke konkrétnímu vymezenému území, v němž se zakazují nebo omezují určité činnosti z důvodu veřejného zájmu). Dospěl k závěru, že vlastníkovu pozemku náleží náhrada za omezení vlastnického práva v případech, kdy po něm již nelze spravedlivě požadovat, aby strpěl omezení svého vlastnického práva způsobené existencí chráněného území bez náhrady (tj. když je zasažena samotná podstata vlastnictví). Obdobně jako vymezil Nejvyšší soud ochranná pásma, lze charakterizovat i chráněná území. Jak již sice bylo uvedeno výše, zásadní rozdíl mezi ochranným pásmem a chráněným územím je ten, že ochranná pásma bývají vymezena k určitému objektu, kdežto chráněná území plošně; v ostatním je však jejich princip shodný. Z tohoto důvodu proto zastávám názor, že závěry Nejvyššího soudu vztahující se na podmínky, za nichž náleží náhrada za omezení vlastnického práva, lze použít též pro omezení vlastnického práva v rámci chráněných území. Jinými slovy mám tedy za to, že dosáhne-li intenzita omezení vlastnického práva v chráněném území takové míry, že je zasažena samotná podstata vlastnictví, měla by náhrada za omezení vlastnického práva náležet i vlastníkovu zatížené nemovitosti nacházející se v chráněném území. Není-li poskytnutí náhrady za nepřiměřené omezení vlastnického práva výslovně stanoveno zákonem, má vlastník zatížené nemovitosti nárok domáhat se náhrady na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny. Míru intenzity omezení (rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1022/2014) vlastnického práva, jakožto zásadní kritérium pro posouzení nároku na náhradu, bude v každém případě podle konkrétních okolností případu zkoumat soud, který bude o nároku na náhradu za omezení vlastnického práva rozhodovat. ... Lze tedy shrnout, že podmínky upravující ochranu chráněných území dle zákona o státní památkové péči jsou v konkrétních právních předpisech vymezeny poměrně obecně a široce, kdy jejich účelem je ochrana historické hodnoty daného území. ... Náhrada za omezení vlastnického práva není v rámci památkových rezervací a památkových zón zákonem nijak upravena. Dle mého názoru lze konstatovat, že omezení vlastnického práva v těchto územích bude ve většině případů spadat spíše do omezení dle čl. 11 odst. 3 Listiny. Nicméně v souladu s výše citovanou judikaturou je možné, v případě vysoké intenzity omezení vlastnického práva, domáhat se náhrady za toto omezení na základě přímé aplikace čl. 11 odst. 4 Listiny.“ V předmětném případě přitom dochází právě k situaci, kdy vlastnické právo žalobce bylo fakticky napadeným rozhodnutím omezeno v jeho samotné podstatě, neboť v převážné míře oklešťuje možnosti jeho dalšího využití, a to v rozporu s přijatým územním plánem. Žalovaný ale zároveň prakticky vůbec neuvádí, zda nějaký test proporcionality provedl, ani jakákoliv východiska jím provedeného testu proporcionality, resp. jakékoliv skutečnosti odůvodňující jím zastávaný výsledek takového eventuálně provedeného testu proporcionality. Žalovaný v napadeném rozhodnutí v této souvislosti uvádí pouze: „Veřejný zájem na ochraně architektonického dědictví v podobě MPZ H. v této věci převažuje nad soukromým zájmem na využití p.p.č. X. v k.ú. X ke stavbě bytových domů. Dle názoru KPP neexistuje možnost menšího omezení vlastníka, než nepřípustnost přípravy výstavby dle odvolatelem předložené studie, jelikož by eventuelní přípustnost záměru, byť za omezujících podmínek, nevedla k dosažení cílů ochrany MPZ H.“ Takové závěry neobsahující jakékoliv relevantní zhodnocení jsou však dle názoru žalobce zcela nedostatečné a způsobující v této části nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Zároveň takový postup žalovaného ve spojení se závěry z něj vyplývajících představuje jasné zkrácení žalobce v jeho ústavně zaručeném právu na vlastnictví.

B. Namítané porušení povinností dle § 14 odst. 7 zákona o památkové péči žalobcem

32. Žalobce uvedl, že cítí povinnost vyjádřit se k připomínce OPP H., kterou žalovaný převzal i do napadeného rozhodnutí, byť pouze v rámci popisné části dosavadního průběhu řízení, a to sice, že „... ani vlastník objektu ani projektant nedodrželi ust. § 14 odst. 7 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči v platném znění, dle kterého přípravnou a projektovou dokumentaci obnovy nemovité kulturní památky, nebo stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací na nemovitosti podle odstavce 2 vlastník kulturní památky nebo projektant projedná v průběhu zpracování s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odstavců 1 a 2. Při projednání poskytne odborná organizace státní památkové péče potřebné podklady, informace a odbornou pomoc. Ke každému dokončenému stupni dokumentace zpracuje odborná organizace státní památkové péče písemné vyjádření jako podklad pro závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, jako podklad pro závazné stanovisko krajského úřadu.“. Žalobce s takovým výkladem citovaného ustanovení zákona o památkové péči ze strany OPP H. nemůže souhlasit. Jak OPP H. správně uvádí, citovaný § 14 odst. 7 zákona o památkové péči stanoví, že přípravnou a projektovou dokumentaci obnovy nemovité kulturní památky nebo stavby, změny stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací na nemovitosti podle odstavce 2 vlastník kulturní památky nebo projektant projedná v průběhu zpracování s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odstavců 1 a 2. Při projednávání poskytuje odborná organizace státní památkové péče potřebné podklady, informace a odbornou pomoc. Ke každému dokončenému stupni dokumentace zpracuje odborná organizace státní památkové péče písemné vyjádření jako podklad pro závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, jako podklad pro závazné stanovisko krajského úřadu. Odst. 2 § 14 zákona o památkové péči pak stanoví, že vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, prodejnímu stánku, konstrukci a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, 17).
33. Z porovnání a návaznosti obou citovaných ustanovení dle žalobce jasně vyplývá, že projednání zpracovávané projektové dokumentace s odbornou organizací památkové péče (tedy NPÚ) má sloužit k zajištění jejího souladu s již vydaným závazným stanoviskem podle § 14 odst. 2 zákona o památkové péči (viz formulace „... z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odstavců 1 a 2“). Zároveň je však dle žalobce předně třeba konstatovat, že citovaný § 14 odst. 7 zákona o památkové péči se svým účelem vztahuje zejména k závazným stanoviskům podle § 149 správního řádu a navazujícím správním aktům (rozhodnutím) správních orgánů na úseku památkové péče, nikoliv k samostatným závazným stanoviskům vydávaným ve smyslu § 14 odst. 2 zákona o památkové péči jako samostatné rozhodnutí. Tento názor podporuje i odborná literatura (JUDr. Zídek, Martin a Mgr. Jiří Klusoň: Státní památková péče a vazba na stavební zákon, Praha: Informační

centrum ČKAIT, Metodické pomůcky k činnosti autorizovaných osob, Vnitřní předpisy ČKAIT, 2007), když uvádí: „Na základě § 14 odst. 7 PamZ lze také dospět k závěru, který se na první pohled může zdát paradoxní: orgán státní památkové péče může určitou věc nejdříve posoudit formou závazného stanoviska podle § 149 SŘ a následně po zpracování podrobnější dokumentace, která je na rozdíl od obecných požadavků Přílohy č. 1 VDS (pozn. vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb) z hlediska posouzení zájmů státní památkové péče nutností, může tuto dokumentaci posoudit správním rozhodnutím, které se netýká provedení prací jako celku, ale pouze z hlediska zájmů státní památkové péče zpřesňuje dílčí otázky.“

34. S ohledem na uvedené skutečnosti je tak žalobce přesvědčen, že předmětné tvrzení, resp. výtky, OPP H. převzatá i do napadeného rozhodnutí je zcela nedůvodná a nepřiléhavá na řešenou situaci.
35. V závěrečné části žaloby označené jako „IV. Shrnutí“ žalobce uvedl, že je na základě veškerých výše uvedených skutečností přesvědčen, že se žalovaný řádně nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce vznesenými k ochraně jeho vlastnického práva a oprávněných zájmů. Žalobce má za to, že správní orgány jsou povinny důsledně zkoumat, zda účastníci řízení nejsou správními akty nedůvodně kráceni na svých ústavně zaručených právech. Žalovaný v tomto smyslu též zcela rezignoval na řádné provedení a odůvodnění testu proporcionality. Napadené rozhodnutí, které je důsledkem postupu žalovaného i OPP H. (potažmo NPÚ), ve výsledku nerespektuje právo žalobce na ochranu jeho vlastnického práva. S ohledem na uvedené tak byl žalobce postupem žalovaného (ale i OPP H.) rovněž dotčen na svém právu, aby poměry v území, v němž se majetek žalobce nachází, byly změněny pouze v zákonných mezích a zákonným způsobem. Žalovaný (ale i OPP H.) překročil své zákonné zmocnění i meze správního uvážení a postupoval v rozporu se základními zásadami správního řízení i zásadou legitimního očekávání. Z uvedených důvodů je podle názoru žalobce napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné a trpí vadou řízení pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, což jej v konečném důsledku činí též nezákonným. V důsledku všech výše uvedených skutečností je tak žalobce přesvědčen, že byl postupem a rozhodnutím žalovaného zkrácen na svých právech, a to takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

36. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že námitky žalobce ohledně zmínky o obsahu sdělení Městského úřadu H., Odboru výstavby a územního plánování, ze dne 7. 10. 2022, č.j. MH/13937/2022, v odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou nedůvodné, jelikož tato zmínka nemá podstatný vliv na hodnocení věci, jedná se o konstatování orgánu územního plánování vyplývajícího z právních předpisů. Tato zmínka nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
37. K argumentaci žalobce týkající se vztahu územního plánu a rozhodování památkové péče žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2022, sp.zn. 22 A 10/2021 (v napadeném rozhodnutí nepřesně uvedeno 22 A 10/2022): „Krajský soud se rovněž ztotožňuje se stanoviskem žalovaného, že územní plán a ochrana kulturních památek jakožto dva veřejné zájmy nejsou v obecné rovině v žádném hierarchickém vztahu. Žalobcova argumentace zastavitelností pozemku z pohledu ÚP Malá Morávka je proto

nedůvodná.“ Krajský soud v Ostravě rovněž v citovaném rozsudku uvedl: „Ve třetím žalobním tvrzení žalobce namítl, že předmětný pozemek, na němž má v úmyslu umístit rodinný dům, je podle ÚP Malá Morávka plochou zastavitelnou a tato skutečnost měla být správními orgány památkové péče respektována. K uvedenému krajský soud nejprve v obecné rovině konstatuje, že územní plán je základním nástrojem územního plánování, jehož cílem je vytvořit předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj konkrétního území (obce) spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích (srov. § 18 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění - dále jen „stavební zákon“). Zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu však není automatickým důvodem předpokladu vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení. Představuje toliko možnost zastavění pozemku, ovšem za předpokladu, že v konkrétním individuálním případě dojde ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také stanoviska dotčených orgánů státní správy.“ Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2022, sp.zn. 22 A 10/2021, byl sice napaden dne 4. 11. 2022 kasační stížností, ale Nejvyšší správní soud dosud nerozhodl (sp.zn. 3 As 283/2022). Žalobcem použitý šestnáct let starý výklad zákona z metodické pomůcky ČKAIT o nemožnosti vydat závazné stanovisko v nesouladu s územně plánovací dokumentací, na který odkazuje na stránce 6 žaloby, nemůže obstát v porovnání před aktuálním výkladem zákona nezávislým soudem. V době vydání napadeného rozhodnutí bylo řízení u Nejvyššího správního soudu bez rozhodnutí ve věci, jelikož byla pouze vydána výzva k odstranění vad (procesní rozhodnutí - usnesení s datem 15. 11. 2022 dle informace o řízení dostupné na www.nssoud.cz).

38. Ohledně využití metodiky odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č.j. 7 As 43/2009-52, v němž bylo mj. uvedeno: „Opíral-li správní orgán své závěry o odborný památkářský materiál (metodickou publikaci), který se mimo jiné zabývá postupy a metodami renovace či výměny oken v objektech, které jsou kulturními památkami či se nacházejí v lokalitách památkově chráněných, nelze v tom spatřovat žádnou nezákonnost. Správní orgán zcela důvodně hledal pro své odborné rozhodnutí odborné argumenty, které je jistě možno čerpat mimo jiné i z odborné literatury či jiných odborných materiálů, jedná-li se o podklady vědecky relevantní a vycházející z aktuálního stavu vědeckého poznání v daném oboru.“ Pokud se tedy odůvodnění rozhodnutí opírá o stále aktuální metodickou publikaci „Principy památkového urbanismu“, je to naprosto v souladu s právními předpisy, ačkoliv tato metodická publikace samozřejmě nemá povahu právního předpisu.
39. Žalovaný dále uvedl, že žalobce argumentuje § 3 písm. b) vyhlášky č. 476/1992 Sb., ačkoliv cituje písm. c) této vyhlášky. Žalovaný je nicméně oproti názoru žalobce (viz str. 8 napadeného rozhodnutí) přesvědčen, že zastavění zahrady je v rozporu s kulturně historickými hodnotami MPZ H., a zároveň s žalobcem citovanou vyhláškou č. 476/1992 Sb.. Záměr žalobce tak není ani v souladu s chartou, na níž poukazuje, neboť porušuje existující prostorovou organizaci. Záměr žalobce nerespektuje architektonické dědictví, které se Úmluvou o ochraně architektonického dědictví Evropy vyhlášenou pod č. 73/2000 Sb. m. s. Česká republika zavázala chránit. Žalovaný je toho názoru, že práva a legitimní zájmy žalobce byly omezeny v souladu s právními předpisy a přijaté řešení odpovídá okolnostem případu v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu. Podle názoru žalovaného záměr žalobce není skutečně v souladu s hodnotami MPZ H., a tak jej nelze připustit ani za případných omezujících podmínek.

IV.

Replika žalobce

40. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku. Uvedl, že dle jeho názoru žádné z tvrzení předkládaných žalovaným v rámci jeho vyjádření k žalobě není v konečném důsledku způsobilé jakkoliv zpochybnit žalobcem uváděné námitky proti napadenému rozhodnutí, když tato jsou ve vztahu k žalobním důvodům zčásti zcela irrelevantní a zčásti svědčí spíše o nepochopení pravé podstaty žalobních námitek žalobce ze strany žalovaného.
41. Pokud žalovaný uvádí na pravou míru svůj původní odkaz na údajně relevantní judikát Krajského soudu v Ostravě sp.zn. 22 A 10/2021, vč. citace konkrétních pasáží odůvodnění, které mají podporovat žalovaným prosazované tvrzení o vztahu územního plánu a rozhodnutí orgánů památkové péče, má žalobce za to, že předmětné soudní rozhodnutí tvrzení žalovaného jednak nepodporují, resp. nejsou způsobilá jakkoliv vyvrátit žalobní tvrzení žalobce (ba naopak – viz dále), jednak je v tomto směru argumentace žalovaného značně tendenční až zavádějící. Jak již totiž žalobce konstatoval přímo v žalobě, žalobce nikterak nerozporuje fakt, že existence územního plánu označujícího určité území (plochu) za zastavitelné ještě skutečně neznamená, že v takovém území je možné umístit, resp. schválit, stavební záměr v jakékoliv podobě zamýšlené stavebníkem bez dalšího. Žalobce samozřejmě vnímá, že i v případě existence takového územního plánu je nutné (jsou-li pro to splněny zákonné předpoklady) závazné stanovisko orgánu památkové péče, jakožto eventuálního dotčeného orgánu. Tato závazná stanoviska pak zajišťují, aby v rámci využití ploch obecně stanoveného územním plánem docházelo též k podrobnějšímu zohlednění chráněných zájmů na úseku památkové péče. Dle žalobce je pak (v souladu s právní úpravou) účelem takových závazných stanovisek pouze v rámci územním plánem obecně určeného způsobu využití území v konkrétních případech zpřesnit, resp. dodatečně či doplňkově určit, podmínky realizace konkrétních záměrů tak, aby byly zohledněny chráněné zájmy památkové péče, eventuálně byly vyloučeny takové záměry, které jsou svým rozsahem či podobou s těmito zájmy absolutně neslučitelné či v rozporu, pročež je bude nutné eventuálně upravit. Žalobce je nicméně přesvědčen, že orgán památkové péče není oprávněn svým postupem fakticky zcela měnit určení využití území stanovené již účinným územním plánem a v takovém území tak zapovědět, resp. nepřipustit, jakoukoliv výstavbu. Takovým způsobem by totiž docházelo k účelovému zneužívání institutu závazného stanoviska a obcházení jednak účinného územního plánu, jednak zákonných postupů, které k přijetí takového územního plánu vedou. Jinými slovy má žalobce za to, že orgán památkové péče může prostřednictvím závazných stanovisek určovat či omezovat konkrétní podobu stavebních záměrů, eventuálně v extrémním případě též zcela vyloučit nějakou podobu stavebního záměru v místě spadajícím pod památkovou ochranu, nicméně není oprávněn a priori zcela vyloučit jakoukoliv stavební činnost v takovém místě, pokud účinný územní plán předmětnou oblast zahrnuje do zastavitelného území. Žalobce tak netvrdí, jak naznačuje žalovaný, že by zastavitelnost území stanovená účinným územním plánem představovala de facto „*bianco*“ oprávnění pro stavebníky umísťovat v takovém území jakýkoliv svůj stavební záměr, nýbrž pouze poukazuje na skutečnost, že v území zahrnutém účinným územním plánem do funkční plochy umožňující zástavbu, nemůže již závazným stanoviskem orgánu památkové péče dojít k absolutnímu zákazu jakékoliv výstavby tak, jak to žalovaný udělal v případě žalobce. Takovým postupem by totiž došlo k faktickému nahrazení územně plánovací dokumentace novým regulativem, resp. kompletnímu popření jejího účelu, funkce a platnosti. Účelem závazného stanoviska orgánu památkové péče tak má být stanovit stavebníkovi dodatečné podmínky realizace

stavebního záměru za účelem zajištění jeho souladu se zájmy na úseku památkové péče či připustit záměr pouze v odlišné podobě s ohledem na zákonem stanovené podmínky ochrany památek (tj. označit jej či jeho části jako nepřípustné v navrhované podobě při současném vymezení prvků, které takovou nepřípustnost zakládají a jejichž odstranění by přípustnost přepracovaného záměru mohlo dovolovat). Toto stanovisko žalobce přitom jakkoliv nezpochybňuje právě ani žalovaným citované rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, které jej paradoxně naopak spíše potvrzuje. V rámci, i žalovaným citované, části odůvodnění tohoto rozhodnutí, se totiž výslovně konstatuje: *„Zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu však není automatickým důvodem předpokladu vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení. Představuje toliko možnost zastavění pozemku, ovšem za předpokladu, že v konkrétním individuálním případě dojde ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také stanoviska dotčených orgánů státní správy.“* S ohledem na uvedené tak tento rozsudek není dle názoru žalobce způsobit jakkoliv zpochybnit žalobní argumentaci žalobce, když z něj vyplývající závěry s ní nejsou jakkoliv v rozporu a ve výsledku nepředstavují např. ani jakýkoliv rozpor s žalobcem v žalobě citovanou metodickou pomůckou ČKAIT, jak se snaží tvrdit žalovaný. Pokud by mělo být dospěno k opaku, znamenalo by to v konečném důsledku připustit možnost, že orgán památkové péče je oprávněn až prostřednictvím následných závazných stanovisek suplovat a doplňovat svou roli a aktivitu v rámci procesu přípravy a schvalování územně plánovací dokumentace (územního plánu) a tuto dokumentaci též zpětně (retroaktivně a v rozporu s principem legitimního očekávání příjemců informací vyplývajících z územního plánu) nepřípustným způsobem modifikovat až zcela popírat. Takovým postupem správního orgánu by zároveň mohlo docházet k faktickému vyprázdňování ústavně chráněného vlastnického práva vlastníků nemovitostí nacházejících se v příslušném území, a to pouze na základě závazného stanoviska, a aniž by k tomu byly splněny ostatní zákonné předpoklady a podmínky takových omezení (blíže též viz žaloba).

42. Co se týče ostatních poznámek žalovaného ve vztahu k žalobcem citované metodické pomůcky ČKAIT, žalobce dále uvedl, že je zcela irelevantní, že uvedená publikace je již z roku 2007, když hlavní rysy účinné právní úpravy se od té doby v podstatných částech nezměnily a uvedená publikace byla vydána mimo jiné právě v souvislosti s účinností (tehdy) nového stavebního zákona za účelem bližšího objasnění v něm nově upravených postupů. Navíc byla tato publikace vydána přímo pod patronací (v rámci vydavatelství a interních předpisů) České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, tedy subjektu sdružujícího osoby oprávněné k výkonu odborných činností ve výstavbě.
43. Pokud pak žalovaný, opět poněkud zavádějícím způsobem, brání svůj postup spočívající v odkazu, resp. citaci, metodické publikace Principy památkového urbanismu autorů K. K. a V. K., přičemž žalobní tvrzení žalobce v tomto směru vnímá jako nedůvodná a neprokazující jakoukoliv nezákonnost v postupu žalovaného, jedná se dle žalobce opět o nepochopení ze strany žalovaného, eventuálně o jeho čistě tendenční vyjádření. Žalobce totiž nikterak nerozporuje možnost správních orgánů odkazovat v rámci svých rozhodnutí na odborné publikace, jak naznačuje žalovaný, natož aby pouze z této skutečnosti vyvozoval jakoukoliv nezákonnost. Žalobce pouze upozornil na skutečnost, že nesouhlas s posuzovaným záměrem (v rámci závazného stanoviska) jistě nemůže být zdůvodněn pouze a výhradně rozporem navrhovaného záměru s vyjádřením obsaženým v metodické publikaci, aniž by fakticky došlo k relevantnímu zhodnocení stavebního záměru z hlediska urbanistického, architektonického, působení v jejím prostředí, relaci k

okolní zástavbě či k ostatním blízkým památkově chráněným objektům, a převzetí takových zjištění do odůvodnění vydaného rozhodnutí (závazného stanoviska). V předmětném případě však právě k tomu v podstatě došlo, když údajná nepřijatelnost navrhovaného záměru je v napadeném rozhodnutí založena pouze na obecně formulovaných důvodech, které však nejsou podloženy jakýmkoliv konkrétními důkazy. Nadto se žalovaný vůbec nevypořádal s řadou námitek, které žalobce v odvolacím řízení vnesl. Takový postup nicméně dle názoru žalobce vůbec neodpovídá dikci § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobce navíc v žalobě poukazuje mimo jiné též na to, že v předmětném, správními orgány citovaném, textu metodické publikace se hovoří toliko o veřejných prostorech, mezi nimiž se výslovně uvádí historické zahrady, nikoliv o soukromých veřejně nepřístupných „zahradách“, resp. nezastavěných plochách, u soukromých objektů, jako je tomu v případě žalobce (str. 15 žaloby).

44. Žalobce dále uvedl, že co se týče žalovaným předkládaných zcela vágních vyjádření k mezinárodním úmluvám, jimiž je Česká republika vázána, a údajného rozporu navrhovaného záměru s takovými dokumenty, žalobce by se se svou oponující argumentací již pouze opakoval, proto si dovoluje v tomto směru odkázat na svou žalobu, a to konkrétně její bod II. ad 3).
45. Závěrem žalobce upozornil na skutečnost, že žalobce zásah do svých práv, resp. jejich zkrácení, dosahující takové intenzity, že to v některých případech může mít za následek až nezákonnost napadeného rozhodnutí, nedovozuje pouze z několika dílčích vad, ke kterým se žalovaným vyjadřuje ve svém vyjádření, ale též z řady dalších závažných porušení a vadného postupu správních orgánů obou stupňů. Takto žalobce např. v žalobě poukazuje na zcela absentující provedení testu proporcionality, který by s ohledem na intenzitu zásahu do práv žalobce byl zcela jistě namístě (bod III. oddíl A. žaloby), rozhodování žalovaného mimo jiné na základě doplněných podkladů, o něž však nebylo formálně doplněno dokazování a žalobce zároveň nebyl vyzván, aby se s nimi seznámil a eventuálně se k nim i před rozhodnutím žalovaného vyjádřil (str. 4 a násl. žaloby), porušení principu legitimního očekávání s ohledem na dříve vydané správní akty [bod II. ad 2) žaloby], nevypořádání odvolacích námitek žalobce žalovaným řádný způsobem apod. K těmto okolnostem se však žalovaný ve svém vyjádření jakkoliv nevyjadřuje.
46. S ohledem na veškeré výše uvedené skutečnosti má žalobce nadále za to, že jeho žaloba je důvodná a oprávněná.

V.

Vyjádření účastníků při jednání

47. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

48. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

49. Soud neshledal důvodnými námitky žalobce o „souladu stavebního záměru žalobce s územním plánem města H., jehož regulativ je ve své podstatě rozhodnutím OPP H. negován”.
50. Předně je nezbytné odkázat na závěry, které Nejvyšší správní soud zmínil v rozsudku ze dne 14. 3. 2013, č.j. 4 As 10/2012 - 48 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud uvedl: „Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné. V této souvislosti je přitom třeba zdůraznit, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, publikováno pod č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 – 80, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>). Výstižně se k této otázce vyjádřil Krajský soud v Brně, který v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008 – 48, vyslovil, že „správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravit drobné vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (zde upřesnění výroku o vině žalobce). Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, a ani dojít nemohlo.“ Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 10. 2012, č. j. 9 Ca 144/2009 – 102, pak vyslovil, že „pokud odvolací orgán nesouhlasí s určitými závěry správního orgánu I. stupně obsaženými v odůvodnění jeho rozhodnutí, avšak i přes tento nesouhlas se ztotožní s výrokem přezkoumávaného rozhodnutí a shledá, že tento výrok i přes zjištěná pochybení správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení ob stojí, je na místě, aby odvolání (jako celek) zamítl, napadené rozhodnutí potvrdil a své korigující závěry uvedl toliko v odůvodnění odvolacího rozhodnutí. Pokud ovšem odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně natolik nevyhovujícím, že jej nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004]. Jestliže by odvolací orgán v takové situaci potvrdil výrok přezkoumávaného rozhodnutí a současně „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně obsažené v odůvodnění a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníkovi řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.“
51. Jak vyplývá z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, prvoinstanční orgán na straně 4 zmínil námitku žalobce o tom, že „dle ÚP je návrh naprosto v pořádku“ i o tom, že „záměr zástavby byl schválen městem H.“, a to to v rámci konstatace vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí. Prvoinstanční orgán k tomu na téže straně odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „Jelikož byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro soulad závazného stanoviska s účelem památkového zákona, všechny podklady pro vydání závazného stanoviska byly správním orgánem pečlivě vyhodnoceny a následně bylo vydáno toto závazné stanovisko. V provedeném správním řízení dospěl Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury k názoru, že příprava záměru výstavby 2

bytových domu“ dle projektové dokumentace (studie) s názvem „Novostavba 2 bytových domů na p.č. X., H.“, kterou vypracoval Atelier U5 s.r.o., se sídlem K Zaječímú vrchu 904, 339 01 Klatovy IV v srpnu 2022 na parc. č. X. v k.ú. H. v Městské památkové zóně H. prohlášené vyhláškou Ministerstva kultury ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992, je nepřípustná, neboť je v rozporu s písemným vyjádřením NPÚ v Plzni. Realizace záměru by způsobila nepříznivou změnu prostředí s plošnou památkovou ochranou, a proto Městský úřad H., odbor památkové péče, školství a kultury, rozhodl tak, jak je ve výroku uvedeno.” Ač se prvoinstanční orgán k citovaným námitkám výslovně nevyjádřil, z jeho závěrů vyplývá, že je považoval za nedůvodné, když i přes jejich uplatnění dospěl k závěru, že pro rozhodnutí věci je naopak podstatným, že „realizace záměru by způsobila nepříznivou změnu prostředí s plošnou památkovou ochranou”.

52. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí k vypořádání odvolací námitky žalobce uvedl: „K námitce č. 1 odvolání KPP uvádí, že územní plán je základním nástrojem územního plánování, jehož cílem je vytvořit předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj konkrétního území (obce) spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích (viz 5 18 stavebního zákona). Zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu však není automatickým důvodem předpokladu vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení nebo kladného závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Představuje toliko možnost zastavění pozemku, ovšem za předpokladu, že v konkrétním individuálním případě dojde ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také stanoviska dotčených orgánů státní správy včetně orgánu státní památkové péče. Územní plán a ochrana architektonického dědictví jakožto dva veřejné zájmy nejsou v obecné rovině v žádném hierarchickém vztahu (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě č.j. 22 A 10/2022 ze dne 22.09.2022). Městský úřad H., Odbor výstavby a územního plánování ve svém sdělení č.j. MH/13937/2022 ze dne 07.10.2022 uvedl, že územně plánovací dokumentace stanoviska dotčených orgánů ke konkrétnímu záměru nenabrazuje. V územně plánovací informaci ze dne 27.09.2022, kterou odvolatel argumentuje, bylo upozornění, že projektová dokumentace musí být v souladu se stanovisky dotčených orgánů s odkazem na odbor památkové péče. Neuplatnění připomínek ze strany NPU či příslušného dotčeného orgánu k předmětné nemovitosti při zpracování územně plánovací dokumentace neznámá nemožnost omezit vlastníka dotčeného pozemku ve vztahu ke konkrétnímu záměru. Ústavní soud v usnesení spis. zn. IV. ÚS 3548/17 z 10.04.2018 konstatoval, že: „Umožňuje-li územní plán výstavbu, neznámá to bez dalšího právní nárok na vydání správního úkonu o povolení umístění či dokonce realizace zamýšleného stavebního záměru. “I z usnesení Ústavního soudu České republiky je naprosto zřejmé, že soulad záměru odvolatele s územním plánem neznámá automaticky jakýsi nárok na vydání kladného závazného stanoviska OPP.”
53. Ač žalovaný přestřel komplexní vypořádání námitky žalobce, nezaujal jiný závěr, než který lze dovodit již z obsahu prvoinstančního rozhodnutí. Tedy, že soulad stavebního záměru s územním plánem neznámá nemožnost vydání negativního stanoviska na úseku památkové péče. Slovy Nejvyššího správního soudu tak došlo k „drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci” a nedošlo ani k situaci, že by odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí nebylo možné „akceptovat ani zčásti”.
54. Pokud jde pak o námitku neseznámení s podkladem pro vydání rozhodnutí, a to sdělením Městského úřadu H. ze dne 7. 10. 2022 je nezbytné uvést, že žalovaný z této listiny použil pouze tuto větu: „Územně plánovací dokumentace stanoviska dotčených orgánů ke

konkrétnímu záměru nenabrazuje.” Tato věta však není žádným skutkovým zjištěním, nýbrž toliko nezávazným vyjádřením právního názoru na otázku vztahu územního plánu a stanovisek dotčených orgánů. Pro zákonnost napadeného rozhodnutí bylo podstatné správné vyřešení právní otázky vztahu územního plánu a stanovisek dotčených orgánů, nikoli to, jaký právní názor na tuto otázku zastával Městský úřad H. ve svém stanovisku ze dne 7. 10. 2022.

55. Nad rámec uvedeného je vhodné upozornit na to, že nezákonnost rozhodnutí může způsobit pouze takové procesní pochybení, které může ovlivnit jeho zákonnost. Zde bylo nezbytné vyřešit otázku vztahu územního plánu a stanovisek dotčených orgánů, tedy otázku ryze právní, na jejíž řešení nemohla mít žalobcem namítaná pochybení žádný vliv. Navíc správní orgány tuto otázku vyřešily zcela správně.
56. Jak vyplývá z ustanovení § 90 odst. 1 stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky a) tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů. Podle § 90 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování u stavebních záměrů, pro které se nevydává závazné stanovisko podle § 96b; stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby, jde-li o stavby, které lze provést bez stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. Podle § 96b odst. 1 věta první stavebního zákona jestliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění. Podle § 92 odst. 2 stavebního zákona není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90 nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.
57. Z citovaných ustanovení stavebního zákona vyplývá, že soulad s územně plánovací dokumentací je pouze jednou z podmínek pro vydání územního rozhodnutí. Mezi další podmínky pak patří i kladná závazná stanoviska dotčených orgánů. Neplatí tedy, že by soulad stavebního záměru s územním plánem sám o sobě předurčoval pozitivní výsledek územního řízení a současně vylučoval možnost vydání negativního závazného stanoviska dotčeným orgánem.
58. Dlužno doplnit, že posouzení souladu stavebního záměru s územním plánem je prioritně úkolem stavebního úřadu a nikoli orgánu státní památkové péče.
59. Dále je nutné upozornit na to, že podle § 43 odst. 1 věta první stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména

zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanovní podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

60. Územní plán tedy vymezuje plochy a pro tyto plochy pak stanoví konkrétní regulativy. Vymezí-li územní plán zastavitelné plochy a regulativy pro ně, neznamená to automaticky, že na každém pozemku v rámci této plochy lze postavit například dům. A to právě proto, že územní plán dovoluje domy umisťovat ve vymezené ploše, ale nestanoví, že dům je možné postavit na každém pozemku v rámci této plochy. Je tomu tak právě proto, že územní plán je oproti územnímu rozhodnutí nadán vysokou mírou obecnosti. Teprve v územním řízení se ověří, zda na konkrétním pozemku lze či nelze umístit tu či onu stavbu. Protože teprve v územním řízení se zjišťuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 90 nebo zda umístěním a realizací záměru mohou být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy.
61. Pokud se dotčený orgán vyjadřuje nebo nevyjadřuje v průběhu zpracování územního plánu, vyjadřuje se k jinému předmětu řízení, než je předmět řízení v rámci územního řízení. Pasivita dotčeného orgánu v průběhu zpracování územního plánu tak zásadně neznamená, že by dotčený orgán nemohl vydat negativní závazné stanovisko následně, tedy že ztratí právo hájit veřejné zájmy v řízení o vydání územního rozhodnutí.
62. Pokud se tedy orgány státní památkové péče nevyjádřily v rámci řízení o vydání územního plánu, nic jim nebránilo, aby se vyjádřily teprve nyní.
63. Současné jsou nedůvodné i námitky o tom, že by „*orgán státní památkové péče svým postupem účelově zneužil institut závazného stanoviska k tomu, aby fakticky došlo k absolutní změně určení využití území stanovené již účinným územním plánem*”.
64. Jak vyplývá z výroku prvoinstančního rozhodnutí, nedošlo jím k žádné změně územního plánu, nýbrž toliko k vydání negativního závazného stanoviska k předmětné stavbě na předmětném pozemku. Pouze ve vztahu k tomuto stavebnímu záměru je toto stanovisko závazné.

B.

65. Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o „*existenci dřívějšího stanoviska územně plánovací informace městského úřadu H., kterou byla potvrzena možnost realizace stavebního záměru žalobce na předmětné nemovitosti, a schválení stavebního záměru ze strany města Horažďovice*”.
66. Žádná z listin zmíněných žalobcem v této části žaloby není listinou vyhotovenou orgánem státní památkové péče. Žalobce tudíž nemohl nabýt oprávněného očekávání o tom, že jeho stavební záměr je v souladu s požadavky státní památkové péče.
67. Navíc je třeba poukázat na to, že v územně plánovací informaci Městského úřadu H. ze dne 27. 9. 2022 bylo uvedeno: „*Upozorňujeme, že projektová dokumentace musí být při podání žádosti o umístění záměru v souladu se stanovisky vlastníků technické infrastruktury a se stanovisky dotčených orgánů (zejména odbor dopravy, odbor památkové péče, odbor životního prostředí)*”. Žalobci tudíž bylo výslovně sděleno, že prostý soulad stavebního záměru s územním plánem nemusí být v územním řízení dostačující.
68. Jak již bylo vysvětleno shora, soulad stavebního záměru s územním plánem, což obdobně platí i pro případný souhlas města H., neznamená, že stavební záměr vyhovuje i všem veřejným zájmům chráněným dotčenými orgány. Žalobce na základě jím zmíněných listin

nemohl být objektivně v dobré víře o tom, že jeho stavební záměr je v souladu požadavky státní památkové péče.

69. Současně je nutné konstatovat, že žalobce nemohl nabýt oprávněného očekávání nebo být v dobré víře již z toho důvodu, že je-li pozemek součástí zastavitelné plochy, nemůže být výstavba na něm negativním závazným stanoviskem zcela vyloučena, nýbrž pouze určitým způsobem limitována. Jak již bylo uvedeno shora, územní plán stanoví regulativy pro plochy, nikoli pro jednotlivé pozemky. Proto není vyloučeno, aby konkrétní pozemek byl na základě závazného stanoviska dotčeného orgánu vyloučen zcela. Žalobcem tvrzené obecné oprávněné očekávání nebo dobrá víra z tohoto důvodu vzniknout nemohla.

C.

70. Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o „*vadnosti a nedůvodnosti závěrů OOP H. o nesouladu stavebního záměru s hodnotami městské památkové zóny H.*“.
71. Podle § 14 odst. 2 památkového zákona vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, prodejněmu stánku, konstrukci a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, § 17).
72. Podle § 14 odst. 3 památkového zákona v závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 se 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.
73. Podle § 14 odst. 6 památkového zákona orgán státní památkové péče příslušný podle odstavců 1 a 2 vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, se kterou projedná na její žádost před ukončením řízení návrh tohoto závazného stanoviska. Písemné vyjádření předloží odborná organizace státní památkové péče příslušnému orgánu státní památkové péče nejpozději ve lhůtě 20 dnů ode dne doručení žádosti o jeho vypracování, nestanoví-li orgán státní památkové péče ve zvlášť složitých případech lhůtu delší, která nesmí být delší než 30 dnů. Pokud ve lhůtě 20 dnů nebo v prodloužené lhůtě příslušný orgán státní památkové péče písemné vyjádření neobdrží, vydá závazné stanovisko bez tohoto vyjádření.
74. Nejprve je vhodné se zabývat povahou písemného vyjádření odborné organizace státní památkové péče podle § 14 odst. 6 památkového zákona.
75. Toto vyjádření bezesporu patří mezi podklady pro vydání rozhodnutí podle § 50 odst. 1 správního řádu, podle kterého podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.

76. Současně se jedná o podklad odborný, přičemž tak lze dovodit již z toho, že památkový zákon v § 14 odst. 6 památkového zákona hovoří o tom, že „*orgán státní památkové péče*” vydá závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření „*odborné organizace státní památkové péče*”.
77. O odborných podkladech se správní řád zmiňuje v § 56. Podle tohoto ustanovení závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, popřípadě o ustanovení znalce správní orgán vhodným způsobem účastníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil mu jej ve lhůtě, kterou současně určí. Může znalece také vyslechnout.
78. Správní řád hovoří o odborném posouzení skutečností opatřeného od jiného správního orgánu, a pokud jej opatřit nelze, pak o znaleckému posudku. Povaha obou těchto listin je obdobná, neboť obě jsou podkladem pro vyřešení odborné otázky. Obě tyto listiny tedy mají být při hodnocení důkazů posuzovány obdobně.
79. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2019, č.j. 2 As 160/2018-29, uvedl: „*Je nepochybné, že je zásadně věcí odborného správního orgánu, aby vyhodnotil, jaké dopady do jím chráněných specifických zájmů (zde zájmu na ochraně původního vzhledu domu v památkové zóně) má ten který způsob provedení určitého stavebního zásahu (zde výměna oken několika technicky představitelnými způsoby). To je otázka odborná, v níž má soud zásadně pouze kontrolovat, zda odborný správní orgán zjistil rozhodné okolnosti a vyhodnotil je v souladu s aktuálním stavem poznání v daném oboru.*”
80. V rozsudku ze dne 13. 10. 2023, č.j. 2 As 22/2022 - 38, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Jak plyne z ustálené judikatury správních soudů, znalecký posudek soud v rámci přezkumu správního rozhodnutí hodnotí jako každý jiný důkaz podle zásad vyplývajících z § 77 odst. 2 s. ř. s. Jenom znalecký posudek, který splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, však může být rozhodujícím důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí, zejména jedná-li se o důkaz v řízení stěžejní (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2003, č. j. 4 Ads 13/2003-54, č. 511/2005 Sb. NSS, ze dne 26. 4. 2017, č. j. 8 As 92/2016-35, či ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018-33). Při hodnocení důkazu znaleckým posudkem musí soud zejména posoudit, zda jsou jeho závěry náležité a logicky odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž bylo třeba se vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda nejsou dány žádné skutečnosti nebo důkazy, kterými by správnost závěrů posudku mohla být zpochybněna (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 3 Ads 20/2008-141, ze dne 1. 12. 2012, č. j. 3 As 22/2011-66, nebo ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018-33). Aby soud mohl znalecký posudek odpovědně hodnotit, nesmí se znalec omezit ve svém posudku na podání odborného závěru, nýbrž z jeho posudku musí mít soud možnost seznat, z kterých zjištění v posudku znalec vychází, jakou cestou k těmto zjištěním dospěl a na základě jakých úvah došel ke svému závěru (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009). Hodnotit je třeba i celý proces utváření znaleckého důkazu, včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatrování podkladů pro znalce, průběhu znaleckého zkoumání, věrohodnosti teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje svoje závěry, či způsob vyvozování závěrů znalce (srov. nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. III. ÚS 299/06).*” Stejně zásady platí i pro

hodnocení znaleckého posudku i pro správní orgány, neboť není žádný rozdíl mezi znaleckým posudkem v řízení soudním nebo správním.

81. V rámci řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí je pak na žalobci, aby tvrdil a prokázal, z jakých konkrétních důvodů nemůže znalecký posudek, zde písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, obstát.
82. Národní památkový ústav ve vyjádření ze dne 5. 9. 2022 v části označené slovy „Charakteristika objektu a pozemku” uvedl: „Městský dům a zahrada č. p. XD. v ulici P. v H. není prohlášena za nemovitou kulturní památku (dále jen KP), avšak je součástí historické zástavby Městské památkové zóny H. prohlášené vyhláškou MK ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992. Jedná se o jednopatrové obytné stavení se sedlovou střechou s valnou v užším uličním průčelí, které je součástí areálu usedlosti. Hmota domu vystupuje nárožím na západní a severní straně do uličního prostoru, na uliční průčelí prostoru ulice P. navazuje zeď se vstupní branou a brankou. Obytné stavení je vybudováno na půdorysu obdélníku, střecha je pokryta nevhodnou betonovou taškou (po roce 2006), kde nebylo respektováno Rozhodnutí Městského úřadu H., Odboru památkové péče, školství a kultury. Fasády domu jsou hladké, nečleněné, vyjma korunní římsy. Výplně oken jsou novodobé z poslední třetiny 20. století. Jedinými doklady o historické hodnotě objektu a stáří domu jsou v exteriéru kamenný barokní portál s nadsvětlíkem a slohové dveře vstupu objektu. Stavební podstata domu je nepochybně barokní, soudě podle interiérů v přízemí domu a výše uvedených prvků jeho exteriéru. Objekt zakrývá velmi hodnotný krov Ránkovy krovové konstrukce. Na objekt navazuje hospodářská část stavby s níže položeným hřebenem. Hospodářská část je přízemní a v ploše jižní strany střechy se nachází zajímavá konstrukce nakládacího vikýře. Kolmo k obytné a hospodářské části domu jsou situovány dvě samostatně stojící stodoly se sedlovými střechami. Na ně navazuje lichoběžníkový prostor zahrady, zčásti oplocené historickou kamennou zdí. Z východní strany zahradu uzavírá násep železniční tratě Horažďovice — Sušice. Zahrada je osázena ovocnými stromy.”
83. V části označené slovy: „Současný stav poznání dotčených chráněných kulturně-historických hodnot objektu a pozemku” uvedl: „Význam MPZ H. spočívá v historické, architektonicko—urbanistické a kulturní osobitosti místa, v historických vazbách nemovitých kulturních památek a památkové hodnotných staveb a prostorů utvářejících a dotvářejících charakter vnějšího i vnitřního obrazu sídla. MPZ H. si uchovala půdorys středověkého města, založeného při řece Otavě, s dominantami kostela sv. Petra a Pavla, kostela Panny Marie, městské brány a zámecké věže a s přirozenou skladbou budov odpovídající svým dispozičním, architektonickým a hmotovým řešením různým obdobím vývoje města od gotiky až do 1. třetiny 20. století. Řešený objekt č. p. XD. je z hlediska památkové péče vyhodnocen jako objekt tzv. hmotově tradiční, tedy příznivě dotvářející charakter MPZ (Foud Karel. Městské památkové rezervace a zóny. Plzeňský kraj 2007), představuje hodnotnou a historicky cennou stavbu, a proto je objektem památkového zájmu. Řešená budova je dokladem typického předměstského domu s převládající zemědělskou funkcí vzniklého v průběhu 18. století. Zemědělskou funkci dokládají také objekty hospodářského charakteru a velká plocha zahrady.”
84. V části označené slovy: „Vyhodnocení žádosti” uvedl: „Národní památkový ústav na základě prostudování předložených podkladů a znalosti Situace konstatuje, že realizace prací dle předloženého záměru: není v souladu se zájmem ochrany výše uvedených kulturněhistorických hodnot”.
85. V části označené slovy: „Zdůvodnění” uvedl: „Zahrada, která svému účelu v rámci MPZ H. slouží i dnes, je podle zásad státní památkové péče hodnocena jako nezastavitelná plocha. Jak

vyplývá z výše uvedeného popisu, zahrada náležející k hodnotné, původem barokní, zemědělské usedlosti č. p. XD. v ulici P. v X, nebyla v minulosti nikdy zastavěna. Zastavování těchto ploch je v památkově chráněném území nepřípustné (K. K. – K. V. Principy památkového urbanismu, Praha 2000, s. 23). Parcelace této zahrady pro výstavbu dvou bytových domů s navazujícími parkovacími místy je tedy nevhodná a z památkového hlediska nežádoucí. Nejedná se zde ani o místo s dříve odstraněnými stavbami, jelikož podle císařských otisků map stabilního katastru (mapováno roku 1837) zde žádná další zástavba neexistovala (stav ukazuje zahradu před trasováním Železniční tratě, jejíž trasu však otisk zobrazuje). Zástavba historického stavebního fondu MPZ zde končí řadou stodol, na které navazují a v historii také navazovaly nezastavěné zahrady. Naše organizace vnímá určení tohoto pozemku, jako nezastavitelného, zcela jasně, i přesto, že koliduje se zájmy vlastníka, avšak v daném konkrétním případě je nezastavitelnost pozemku s ohledem na vyhlášené hranice MPZ H. zcela oprávněná. Na skutečnosti nic nemění i fakt, že zahrada je na hranici památkově chráněného území, jelikož tato území nutno posuzovat jako celky, nikoliv je vyčleňovat a stanovovat jim jiné (mírnější) režimy ochrany. Novostavba v zahradě je v rozporu s principy památkového urbanismu. Zástavba území MPZ je v přímém rozporu s vyhláškou MK ČR č. 476/1992 Sb. ze dne 10. září 1992 o prohlášení území historických jader vybraných měst za památkovou zónu, kde je uvedeno, že „využití jednotlivých objektů a prostorů musí odpovídat jejich kapacitě a technickým možnostem a musí být v souladu s památkovou hodnotou zóny“. Argumentem není ani dané prostředí, do něhož se má stavba začlenit. Odůvodnění, že stavba bude stát u novodobého objektu betonového síla, které je viditelné v rámci snad každého charakteristického pohledu na město, není opodstatněná. Sama poloha síla a zahrady není důvodem, proč znehodnocovat prostředí dané zóny vymezené hranicemi železniční trati. Zahrada zůstala od realizace trati nedotčena a jako taková se stala součástí území s plošnou památkovou ochranou. Hodnota MPZ je dána i tím, že její součástí jsou dosud existující historické zahrady, v tomto případě jako příslušenství domu č. p. XD. Realizací záměru by došlo k významnému poškození kulturněhistorických hodnot MPZ H., neboť výstavba dvou bytových domů výrazně naruší urbanistickou, architektonickou a historickou kontinuitu území.”

86. Soud má za to, že vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 5. 9. 2022 je přesvědčivé, náležitě a logicky odůvodněno, je z něho zřejmé z čeho Národní památkový ústav vychází, jak a na základě jakých úvah ke svým závěrům dospěl.
87. Žalobce nepředložil jiné odborné vyjádření ani znalecký posudek, které by zpochybnilo správnost odborných závěrů uvedených ve vyjádření Národního památkového ústavu. Důkazní hodnotu jeho vyjádření se mu ani jinak zpochybnit nepodařilo.
88. Z vyjádření Národního památkového ústavu jednoznačně vyplývá, jaké památkové hodnoty je třeba z památkového hlediska v daném místě chránit.
89. Předmětný pozemek je zahradou, která je historicky součástí původem barokní, zemědělské usedlosti č. p. XD. v ulici P. v X. Tato zahrada nebyla v minulosti nikdy zastavěna. Budova je dokladem typického předměstského domu s převážující zemědělskou funkcí vzniklého v průběhu 18. století. Zemědělskou funkci dokládají také objekty hospodářského charakteru a velká plocha zahrady. Zahrada je na hranici památkově chráněného území. Pokud jde o předmětnou lokalitu, bylo uvedeno, že „zástavba historického stavebního fondu MPZ zde končí řadou stodol, na které navazují a v historii také navazovaly nezastavěné zahrady.”

90. Je tedy zřejmé, že předmětem ochrany jsou na konci památkové zóny domy se zemědělskou funkcí, kde zástavba končí stodolami, na které navazují nezastavěné zahrady. Tato skutečnost je zřejmá i z leteckých pohledů na danou lokalitu.
91. Pokud by na předmětném pozemku zahrady byly vybudovány „*dva bytové domy o třech nadzemních podlažích, půdorysu 630 m² s parkovištěm o 62 parkovacích místech s obslužnými komunikacemi*“, je zřejmé, že by byl předmět ochrany zcela znehodnocen. Památková zóna by tak nekončila navazující zahradou, ale dvěma bytovými domy a ně navazujícími parkovacími místy.
92. K námitkám žalobce je pak třeba uvést, že předmětem ochrany není žalobcem tvrzená „*historická zahrada z hlediska vývoje a dochování utvořené zahradní kompozice a jejího složení a historického významu*“. Skutečností, že se porost na předmětném pozemku v průběhu času měnil, že zahrada není veřejně přístupná, z horizontu chodce není viditelná, proto nijak nezpochybnují zákonnost napadeného rozhodnutí. Z rozsahu zástavby vyplývá, že stávající pozemek by měl být ve své podstatě zcela zastavěn, o existenci zahrady ve stávající památkové hodnotě proto nelze uvažovat. Napadené rozhodnutí je podloženo „*důkazem*“, a to vyjádřením Národního památkového ústavu ze dne 5. 9. 2022. S ohledem na to, že stavební záměr žalobce není vůbec možný, je logické, že v napadeném rozhodnutí chybí žalobcem obecně tvrzené „*relevantní hodnocení novostavby z hlediska urbanistického, architektonického, působení v jejím prostředí, relaci k okolí, zástavbě či k ostatním blízkým památkově chráněným objektům*“. Tvrzení žalobce, že „*lokalita má transformační potenciál*“, že by došlo k „*vhodnému dotvoření zástavby*“, „*prostorové poměry by se změnily ne natolik zásadním způsobem*“ jsou subjektivním obecně formulovaným pohledem žalobce, který není jakkoli způsobit zvrátit správnost odborných závěrů správních orgánů, neboť nijak nevyvrací konkrétně uvedené skutečnosti, které jsou součástí vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 5. 9. 2022. Ani skutečnost, že „*v sousedství se nachází čtyřpodlažní pavlačový dům*“, nemění nic na tom, že by realizací záměru žalobce došlo ke znehodnocení předmětu ochrany. Skutečnost, že dotčený pozemek není zastavěný, není „*sama o sobě důvodem pro obecné zamítnutí jakékoli výstavby*“. Jednak nedošlo k zamítnutí jakékoli výstavby, ale posuzován byl jen stavební záměr žalobce, jednak předmětem ochrany jsou na konci památkové zóny domy se zemědělskou funkcí, kde zástavba končí stodolami, na které navazují nezastavěné zahrady. Tedy komplex budov se zahradami. Nikoli pouze nezastavěné plochy samy o sobě.

D.

93. Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o „*provedení testu proporcionality a jeho zdůvodnění*“ a „*namítaného porušení povinností dle ustanovení § 14 odst. 7 zákona o památkové péči žalobcem*“.

1.

94. Národní památkový ústav ve vyjádření ze dne 5. 9. 2022 uvedl: „*Naše organizace vnímá určení tohoto pozemku, jako nezastavitelného, zcela jasně, i přesto, že koliduje se zájmy vlastníka, avšak v daném konkrétním případě je nezastavitelnost pozemku s ohledem na vyhlášené hranice MPZ H. zcela oprávněná*“.
95. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Veřejný zájem na ochraně architektonického dědictví v podobě MPZ H. v této věci převažuje nad soukromým zájmem na využití p.p.č. X. v k.ú. X ke stavbě bytových domů. Dle názoru KPP neexistuje možnost menší omezení vlastníka, než nepřípustnost přípravy výstavby dle odvolatelek předložené studie,*

jelikož by eventuelně přípustnost záměru, byť za omezujících podmínek, nevedla k dosažení cílů ochrany MPZ H.”

96. Je tedy zřejmé, že správní orgány dospěly k jasnému závěru, že veřejný zájem na památkové ochraně převažuje nad soukromým zájmem žalobce realizovat předmětnou stavbu, neboť by byl stavbou předmět památkové ochrany znehodnocen.
97. V dané věci nešlo o situaci srovnatelnou s věcí souzenou Nejvyšším správním soudem pod sp.zn. 2 As 160/2018, kde šlo o výměnu oken při zachování předmětu ochrany a kde Nejvyšší správní soud uvedl: *„Na druhé straně již není doménou ryzího odborného úsudku odborného správního orgánu poměření zájmů, které si v dané věci konkurují. Není pochyb o tom, že z hlediska co nejvyšší míry dosažení cílů památkové ochrany je nejvhodnějším postupem při údržbě oken zachování původních instalací; dalším, již méně vhodným postupem pak nahrazení původních oken faktickými replikami (v detailu lze uvažovat i o různém stupni náročnosti metod výroby replik, včetně toho, jaká skla do oken instalovat aj.). Dalším pak nahrazení okny, jež se vizuálně v podstatě shodují (silně podobají) původním instalacím. Každá z těchto variant, jak v dané konkrétní věci byly předestřeny, má své přímé náklady, další ekonomické dopady a technické limity (například zachování původních instalací nemusí být možné, jsou-li opotřeby v nadkritické míře).”* V nyní souzené věci, s ohledem na rozsah stavebního záměru žalobce, nebyl žádný další prostor pro úvahy o vhodnosti, potřebnosti či přiměřenosti stavebního řešení.

2.

98. Podle § 14 odst. 7 zákona o památkové péči přípravou a projektovou dokumentací obnovy nemovité kulturní památky nebo stavby, změny stavby, terénních úprav, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravy dřevin nebo udržovacích prací na nemovitosti podle odstavce 2 vlastník kulturní památky nebo projektant projedná v průběhu zpracování s odbornou organizací státní památkové péče z hlediska splnění podmínek závazného stanoviska podle odstavců 1 a 2. Při projednávání poskytuje odborná organizace státní památkové péče potřebné podklady, informace a odbornou pomoc. Ke každému dokončenému stupni dokumentace zpracuje odborná organizace státní památkové péče písemné vyjádření jako podklad pro závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jde-li o nemovitou národní kulturní památku, jako podklad pro závazné stanovisko krajského úřadu.
99. Zde je nezbytné uvést, že o toto ustanovení nebyl opřen výrok prvoinstančního ani napadeného rozhodnutí. Z toho důvodu není pro jejich zákonnost podstatné, zda se žalobce dopustil či nedopustil porušení tohoto ustanovení. Jak vyplývá z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, bylo toto ustanovení zmíněno v reakci na upozornění žalobce, že *„investor na tento záměr učinil/vynaložil velké množství finančně náročných kroků. V případě nerealizace bude uplatňovat náhradu škody právní cestou”*.

VII.

Rozhodnutí soudu

100. Soud neshledal žádný z žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

101. Soud neprovedl žádný další z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

102. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 11. prosince 2023

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu