



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

navrhovatel: **Statutární město Brno**, IČO 4499278
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, 601 67 Brno – střed
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Jánem Bahýľem
sídlem Kotlářská 912/29, 602 00 Brno – Veverí

proti
odpůrci: **Ministerstvo kultury**, IČO 00023671
sídlem Maltézské náměstí 471/1, 118 11 Praha 1 – Malá strana

o návrhu na zrušení Opatření obecné povahy odpůrce č. 2/2021 o prohlášení památkové zóny Královo pole a určení podmínek ochrany ze dne 11. 10. 2022, č. j. MK 58571/20222,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ze dne 3. 11. 2023 se navrhovatel domáhal zrušení Opatření obecné povahy odpůrce č. 2/2021 o prohlášení památkové zóny Královo pole a

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

určení podmínek ochrany (dále jen „Opatření obecné povahy“), které odpůrce vydal § 6 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

II. Opatření obecné povahy

2. Napadeným Opatřením obecné povahy odpůrce prohlásil část území s historickým prostředím Statutárního města Brna, Králova pole (k. ú. 611484), okres Brno – město, kraj Jihomoravský, za památkovou zónu. Opatření obecné povahy nabylo patnáctým dnem od svého zveřejnění, tedy 4. 11. 2022.
3. V čl. I. Opatření obecné povahy odpůrce za předmět ochrany památkové zóny označil urbanistické, architektonické, výtvarné a kulturněhistorické hodnoty této části území města Brna, které dokládají zejména urbanistický, stavebně historický, umělecký a kulturní vývoj Králova pole a vytvářejí jeho charakteristické urbánní prostředí. Konkrétně jde podle odpůrce o památkově hodnotné prvky stávající urbánní struktury, charakter zástavby, hmotové a výškové uspořádání objektů s charakteristickými pohledovými vazbami, charakteristickým architektonickým tvaroslovím a siluetou, veřejná prostranství a volné plochy zeleně s charakteristickými prvky městského interiéru a uličního parteru a historická zeleň.
4. V čl. II. Opatření obecné povahy odpůrce stanovil, že ochrana památkové zóny musí být zajištěna tak, aby byly rozvíjeny a posilovány základní životní funkce města, jeho životního prostředí a kulturní hodnoty za stanovených podmínek.
5. Podmínky ochrany stanovil diferencovaně pro tři části památkové zóny označené písmeny A, B a C, odstupňované sestupně podle svého památkového významu. Část A představuje území určující charakter památkové zóny s vysokou koncentrací kulturních památek a památkově hodnotných staveb, urbánních prvků, s charakteristickým urbanismem, které vyžaduje památkovou ochranu, zachování a obnovu, přičemž pod písm. a) – e) stanovil podmínky způsobu údržby, využívání a změn jak u stávajících zástavby a pozemků, tak u výstavby nové. Část B představuje území dotvářející charakter památkové zóny s nižší koncentrací kulturních památek, avšak s památkově hodnotnými objekty, urbánními prvky, s charakteristickým urbanismem, které vyžaduje přiměřenou ochranu, má být v hlavních rysech zachováno a dále zhodnocováno, přičemž pod písm. a) – e) stanovil podmínky přiměřeného způsobu zachování hodnotných staveb, úprav pozemků a zasazení nových staveb přiměřeně respektujících prostorové uspořádání památkové zóny a její dotváření soudobou tvorbou odpovídající památkovému významu. Část C představuje území doplňující charakter památkové zóny, kde památkově hodnotné prvky neurčují charakter území a kde je přípustná vhodně zakomponovaná výstavba za podmínek pod písm. a) – c) týkající se nového umístění staveb, zařízení a změn dokončených staveb a terénních úprav v podstatě v kompoziční návaznosti a souladu s okolní zástavbou.
6. Odpůrce vymezení jednotlivých částí uvedl v čl. 3 Opatření obecné povahy a vyznačil v podrobné mapě v grafické části opatření.
7. V odůvodnění Opatření obecné povahy odpůrce nejprve uvedl svou pravomoc prohlásit určitá území vybraných částí krajinných celků za památkovou zónu závazným aktem, kterým je opatření obecné povahy. K vlastním důvodům prohlášení památkové zóny vyšel z historického vývoje území a poukázal na mimořádnou hodnotu tamějšího urbanistického prostoru. Vyložil, že do současné doby bylo na území vyhlášeno toliko ochranné pásmo městské památkové rezervace, které však slouží k ochraně vnějšího obrazu památkové rezervace a pro uchování pohledových vztahů chráněného území k širšímu okolí, nikoliv

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

však k ochraně památkových hodnot v rámci navrhované památkové zóny. Památková ochrana jednotlivých nemovitostí je dílčí, zatímco ostatní památkově hodnotné nemovitosti, které spoluvytvářejí prostředí, zůstávají bez ochrany. Dále vysvětlil, že plošná ochrana je pro toto území vhodnější než ochrana individuální, jelikož i ostatní, za památky neprohlášené nemovitosti, jsou též památkově hodnotné a významným způsobem spoluvytváří prostředí památkové zóny. Současně uvedl, že hranice památkové zóny a její rozčlenění dle přítomnosti památkových hodnot do území kategorií A, B a C bylo vedeno tak, aby nedošlo k nadměrnému a neodůvodněnému zatěžování veřejnosti regulací, vyplývající z prohlášení památkové zóny.

8. Odpůrce dále v opatření ve vztahu k rozčlenění území památkové zóny na území A, B a C uvedl zásady činností, které odpovídají stanovené ochraně, jejich přípustnost, nepřípustnost likvidace některých urbanistických prvků a druhově jmenoval hodnotné objekty a prostory a komplexní přístup k zachování a rozvoji území. V další části opatření pojednal o historické a urbanistické charakteristice území.
9. V části opatření obecné povahy označené „Přínosy památkové zóny“ odpůrce uvedl, že přínosy opatření k uchování kulturních hodnot nemovitostí, vytvoření podmínek pro zachování prostředí kulturních památek a udržení a další zlepšení kvality životního prostředí jsou nevyčíslitelné. Od vyhlášení památkové zóny lze očekávat zvýšení atraktivity území pro turistický ruch a minimalizaci rizik vzniku nevhodných realizací, které by mohly ovlivnit prodejnost nebo snížit hodnotu nemovitostí. Podle dosavadních zjištění by naopak prohlášení památkové zóny nemělo mít na cenu jednotlivých nemovitostí vliv negativní. Pozitivní stránky existence památkové zóny tak podle odpůrce do velké míry kompenzují dopady na práva vlastníků nemovitostí v ní se nacházejících.
10. Za tyto (negativní) dopady na práva vlastníků dotčených nemovitostí odpůrce označil především vznik povinnosti žádat o závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 zákona České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“). Uvedl, že orgány památkové péče nemohou ukládat vlastníkům, jejichž nemovitosti se toliko nachází v památkové zóně, ale nepodléhají individuální památkové ochraně, povinnosti spočívající ve stavbě, její změně nebo v udržovacích pracích. Přípustnost realizace však může být vázána na splnění konkrétních podmínek.
11. Za dotčené osoby odpůrce označil kromě všech vlastníků, správců, uživatelů a stavebníků dotčených nemovitostí ještě Městskou část Brno – Královo pole, Magistrát města Brna, Ministerstvo kultury a Krajský úřad Jihomoravského kraje. Nepřímo dotčeným pak je Národní památkový ústav. Náklady spojené s výkonem státní správy v oblasti památkové péče, především na vydávání závazných stanovisek podle § 14 odst. 2 zákona o památkové péči, mají v důsledku prohlášení památkové zóny vzniknout především Magistrátu města Brna.
12. K postupu vydání Opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že návrh opatření projednal s Krajským úřadem Jihomoravského kraje, návrh byl vyvěšen na úřední desce odpůrce ve lhůtě od 20. 12. 2021 do 5. 1. 2022 a na úřední desce městské části Brno – Královo Pole a Magistrátu města Brna. Současně byl návrh zveřejněn i způsobem umožňujícím dálkový přístup.
13. Proti návrhu na vydání opatření obecné povahy byla ve stanovené lhůtě 30 dnů vznesena jediná námitka, a to navrhovatelem dne 19. 1. 2022. Její obsah byl následující:

„*Rada MČ Brno-Královo Pole*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

a) b e r e n a v ě d o m í

- dopis pana radního města Brna RNDr. F. Ch., Ph.D. o zaslání stanoviska k Městským památkovým zónám, s termínem vyjádření do 30. září 2020 - viz příloha;

- návrh na vyhlášení památkové zóny „Brno širší centrum“ na území městské části Brno - Královo pole a je si vědoma potřeby ochrany mimořádných kulturních hodnot svěřeného území. Zároveň je však vázána povinnostmi vyplývajícími mimo jiné z § 2 zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích (Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů), a z §

89 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (Obec uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce.);

b) n e s o u h l a s í

s návrhem vyhlášení památkové zóny „Brno širší centrum“ na území městské části Brno - Královo pole v tomto rozsahu. Vyhlášení památkových zón je dle informací Ministerstva kultury připravováno již od roku 2017, městská část Brno - Královo pole však nebyla k projednávání přizvána. K návrhu se tak neměla možnost vyjádřit samospráva městské části, ani její občané. Návrh je třeba podrobit široké veřejné diskuzi se zapojením odborné veřejnosti a profesních sdružení (ČKA, ČKAIT atd.);

c) d o p o r u č u j e

Radě města Brna odmítnout vyhlášení památkové zóny „Brno širší centrum“ jako nepřijatelného zásahu do správy a rozvoje města Brna a podpořit znovuzařazení objektů hodných památkové ochrany do Ústředního seznamu kulturních památek“

14. Odpůrce shora uvedenou námitku navrhovatele proti opatření obecné povahy zamítl s odkazem na ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle kterého měl odpůrce návrh opatření obecné povahy projednat s dotčenými orgány. Těmito orgány dle 136 odst. 1 a 2 správního řádu byl dle § 6 zákona o památkové péči Krajský úřad Jihomoravského kraje, který se k návrhu vyjádřil dopisem ze dne 20. 9. 2021 a dále správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydávání závazného stanoviska. V tomto případě však žádné stanovisko nebylo podkladem pro Opatření obecné povahy. Ve vztahu k námitkám Městské části Královo pole odpůrce uvedl, že pod citované ustanovení správního řádu územní samosprávné celky spadají pouze tehdy, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. V tomto případě má však odpůrce za to, že do tohoto práva navrhovatele nezasáhl. Ochrana a péče o kulturní dědictví je dle zákona o památkové péči v působnosti státu, tedy svěřena zvláštním zákonem správním úřadům jako výkon státní správy, a proto odpůrce neměl povinnost záměr před zveřejněním projednat s dotčenými územně samosprávnými celky.

III. Návrh na zrušení opatření obecné povahy

15. Navrhovatel v návrhu směřujícím na zrušení Opatření obecné povahy uplatnil tři důvody pro zrušení opatření obecné povahy.
16. *První důvod* spatřoval navrhovatel ve vyprázdnění svých procesních práv a práv městské části. Namítal, že odpůrce postupoval v rozporu se správním řádem a zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), když s navrhovatelem nejednal v průběhu pořizování opatření obecné povahy a porušil tak jeho právo na samosprávu a zákonem stanovená procesní pravidla.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

17. Podle navrhovatele je městská část obcí podle § 5 odst. 2 zákona o obcích a pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Městská část Brno – Královo pole je tak v řízení o pořízení napadeného opatření obecné povahy dotčeným orgánem ve smyslu § 136 odst. 2 správního řádu, neboť se napadené Opatření obecné povahy bezesporu týká jejího práva na samosprávu. Z toho plyne, že měl odpůrce městské části umožnit nahlížet do spisu, obdržet z něj kopie a vydat vyjádření, které mělo být podkladem napadeného Opatření obecné povahy, což neučinil.
18. Podle navrhovatele je zamítnutí jeho námitky odpůrcem nesprávné. Odpůrce mylně usuzuje, že Opatření obecné povahy nezasahuje do práva navrhovatele na samosprávu, jelikož při své úvaze abstrahuje od jeho povinností dle § 2 odst. 2 zákona o obcích.
19. Za *druhý důvod* návrhu na zrušení Opatření obecné povahy navrhovatel uvedl nepřezkoumatelnost opatření. Má za to, že toto opatření je určité ve vymezení územního rozsahu, nikoliv už však ve vymezení předmětu ochrany a omezení dotčených vlastníků. Uvedený předmět a podmínky ochrany jsou podle navrhovatele natolik obšírné a zároveň nekonkrétní, že pověřené úřední osoby nabývají pověřením k jejich výkladu nepředvídatelnou a nepřiměřenou diskreci v rozhodování.
20. Ve výroku Opatření obecné povahy podle navrhovatele absentuje konkrétní vymezení chráněných prvků a podmínky ochrany se naopak soustředí spíše na nové stavby a zařízení, čímž se omezování stavební činnosti stává nepředvídatelným. Opatření obecné povahy tak selhává ve své podstatě, kterou má být určitost, když z něj není možné zjistit odpovědi na dvě základní otázky – co se konkrétně chrání a proč právě to. Poukázal na frázovité odůvodnění, které nenabízí upřesnění chráněných hodnot. Konečně k tomuto bodu navrhovatel upozornil i na rozpornost formulací odůvodnění, kdy odpůrce za jednu z životních funkcí města označil vytváření předpokladů pro výstavbu a zároveň tuto podmínkami omezil. Zejména regulací novostaveb v zóně C odpůrce vybočuje z předmětu ochrany, jímž jsou stávající památkově hodnotné prvky, a podle navrhovatele by tato zóna neměla být součástí památkové zóny, když postačí, že ochrana je dostatečně zajištěna evidováním kulturních památek v Ústředním seznamu kulturních památek, tedy individuální ochranou. Navrhovatel proto další existenci napadeného opatření obecné povahy považuje za neslučitelnou s územním rozvojem.
21. *Třetím* důvodem pro zrušení napadeného Opatření obecné povahy je dle navrhovatele neproporcionalita. Odpůrce mohl podle navrhovatele dosáhnout shodné či dokonce lepší ochrany konkrétních nemovitostí jejich prohlášením za kulturní památky dle ustanovení § 2 zákona o památkové péči. Odpůrce na ústní dotaz navrhovatele při nahlížení do správního spisu, proč nepřistoupil k individualizaci ochrany, údajně sdělil, že „*k tomu není dostatek pracovníků*“. Své vlastní nedostatky v organizaci úřední činnosti tak přenesl na navrhovatele a ostatní dotčené vlastníky. Nevhodnosti zvoleného nástroje ochrany podle navrhovatele nasvědčuje i samotné odůvodnění napadeného Opatření obecné povahy, ve kterém odpůrce opakuje, že se záměry vlastníků mají posuzovat individuálně, přičemž závazné stanovisko orgánu ochrany je vyžadováno do veškerých řízení podle části třetí a čtvrté stavebního zákona včetně udržovacích prací. Napadeným Opatřením obecné povahy tedy byly zcela zásadně a neselektivně omezeni všichni vlastníci nemovitostí v dotčeném území.
22. S ohledem na tyto tři důvody navrhovatel žádal, aby soud Opatření obecné povahy Ministerstva kultury č. 2/2021 o prohlášení památkové zóny Královo pole a určení podmínek ochrany, jež nabylo účinnosti dne 4. 11. 2022, zrušil.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

IV. Vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení opatření obecné povahy

23. Odpůrce ve svém vyjádření vyjádřil svůj nesouhlas s návrhem a považoval jej za nedůvodný. Odpůrce má za to, že v daném řízení postupoval řádně, objektivně a nestranně, důkladně posuzoval všechna stanoviska, podklady a vyjádření a řádně vypořádal veškeré námitky.
24. Odpůrce označil oblast památkové zóny, jež byla napadeným Opatřením obecné povahy prohlášena, za jeden z nejpozoruhodnějších urbanistických počínů 1. poloviny 20. století ve střední Evropě s charakterem galerie moderní architektury téhož období od secese a moderny přes meziválečný tradicionalismus až k funkcionalismu. Území podle odpůrce představuje mimořádný novodobý urbanistický celek se zcela svébytným řešením, jaký dosud mezi památkovými zónami České republiky není zastoupen.
25. K *prvnímu* důvodu návrhu na zrušení Opatření obecné povahy odpůrce zopakoval, že do práva navrhovatele na samosprávu vydáním tohoto opatření nezasáhl. Ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích ze samostatné působnosti obce totiž vylučuje takové záležitosti, které spadají do působnosti, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, jak ve věcech ochrany a péče o kulturní dědictví činí právě zákon o památkové péči.
26. Odpůrce také zdůraznil, že navzdory tomu, že byl návrh na vyhlášení předmětné památkové zóny po celou dobu připravován v úzké a intenzivní konzultační součinnosti s Kanceláří architekta města Brna a s vědomím Statutárního města Brna, navrhovatel ani jeho městská část nezaslali žádné konkrétní návrhy či požadavky na úpravu Opatření obecné povahy, a to ani ve své námitce, kde navrhovatel namítal pouze to, že se k návrhu nemohl vyjádřit předem. Přitom skutečnost, že městská část o přípravách Opatření obecné povahy věděla, vyplývá i z přiloženého dopisu brněnského radního RNDr. F. Ch., Ph.D., který v něm žádal o zaslání stanoviska k Městským památkovým zónám s termínem vyjádření do 30. 9. 2020, tedy více než rok před oficiálním zveřejněním návrhu v prosinci 2021. Městská část Královo Pole však této možnosti zásahu do konečné podoby Opatření obecné povahy nevyužila.
27. Navrhovatel také podle odpůrce nesprávně přirovnává vyhlásování památkové zóny k pořizování územního plánu obce. Na místě by ale podle odpůrce bylo spíše srovnání například s vyhlásováním chráněných území podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, která také chrání shledané hodnoty veřejného zájmu celostátního významu, tedy hodnoty, které danou obec přesahují. Správní úřad vyhláshující chráněné území také zasílá dotčené obci až připravený návrh, ke kterému může obec podat námitky, ale nezapojuje ji už do přípravy tohoto návrhu, přestože je o jejím území rozhodováno.
28. Svou argumentaci o pasivitě navrhovatele opřel odpůrce i o nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 37, v němž bylo vysloveno: „*Ústavní soud však v minulosti uvedl, že ochrana práv v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy závisí také na aktivitě navrhovatele v procesu pořizování tohoto opatření. Před správním soudem tak zpravidla nelze uspět s tvrzením o nepřezkoumatelném, nedostatečném či nesprávném vyvážení veřejných a soukromých zájmů, pokud tyto zájmy nebyly uplatněny v procesu pořizování územního plánu [nález sp. zn. I. ÚS 1472/12 ze dne 9. 12. 2013 (N 211/71 SbNU 483)]. To odpovídá smyslu právní úpravy, podle níž některé otázky musí být řešeny v procesu pořizování ex officio (zákonnost, odbornost z hlediska územního plánování v užším smyslu, ochrana životního prostředí) a některé teprve poté, co jsou stanoveným způsobem uplatněny v procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Bez uplatnění námitek hájících konkrétní individuální zájmy totiž nelze soupeřící zájmy smysluplně vyvažovat.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

29. K *druhému* důvodu návrhu na zrušení opatření obecné povahy, tedy nepřezkoumatelnosti pro nedostatek určitosti předmětu a podmínek ochrany, odpůrce zdůraznil, že text opatření je konsenzuálním výsledkem intenzivního procesu korektur a hledání vhodných formulací během náročných jednání o návrhu brněnských zón, které byly vedeny reprezentanty Kanceláře architekta města Brna, Odboru památkové péče a Odboru územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna, Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Statutárního města Brna a Národního památkového ústavu. K odsouhlasení konečné podoby všemi přítomnými došlo dne 26. 8. 2020 v sídle Kanceláře architekta města Brna za účasti přizvaných médií. Toto konečné znění je tedy výsledkem dlouhodobého odborného zkoumání.
30. Odpůrce dále uvedl, že toto opatření není ve svém rozsahu o nic obecnější než ta již vydaná, kterými byly prohlášeny jiné památkové zóny, naopak se s nimi ve svém obsahu v obecné rovině shoduje. Z výrokové části jednoznačně vyplývá co (články 1 a 3) a jak (článek 2) se chrání a obsah celého opatření je zcela v souladu i s vyhláškou provádějící zákon o památkové péči. Odpůrce dále odkazuje a cituje předmětné pasáže shora uvedených článků, kde jsou předmět, důvody i rozsah ochrany a omezení dle jeho názoru dostatečně popsány.
31. Další konkretizování na tak rozsáhlém území by odpůrce považoval za kontraproduktivní. Diskreci úřadů nelze vyloučit, protože dotčení vlastníci si nemusí často být vědomi památkové hodnoty prvků jejich vlastnictví, a ti, kteří měli v tomto směru pochybnosti, mohli také využít možnosti podat k návrhu opatření námitku, kterou by se domohli individuálně zaměřeného odůvodnění opatření.
32. K výhradě navrhovatele, že deklarace důležitosti životní funkce města ve smyslu výstavby a udržitelného rozvoje území je v rozporu s omezením těchto funkcí v podmínkách Opatření obecné povahy, odpůrce uvedl, že opatření žádný konkrétní plošný zákaz stavební činnosti nestanovuje. To, že budou budoucí stavby individuálně posuzovány z hlediska souladu s cílem ochrany, neznamená, že je výstavba znemožněna.
33. Stran názoru navrhovatele, že zóna C nemá být součástí památkové zóny, odpůrce vysvětlil, že památkově chráněné území nechrání pouze architekturu, nýbrž všechny hodnoty urbánní krajiny, a že právě urbanistická struktura jako celek vykazuje větší stálost a kontinuitu než vlastní architektura. Její ochrana je nutná i proto, že laicky bývá přehlížena. Přestože se v zóně C nacházejí i stavby či prostory méně významné až nevýznamné, nenahraditelně doplňují a obohacují souborné památkové hodnoty území.
34. Význam plošné ochrany a její výhody oproti ochraně selektivní (individuální) odpůrce zdůrazňoval i v reakci na *třetí* důvod návrhu, neproporcionalitu napadeného opatření obecné povahy. K navrhovatelovu tvrzení, že důvodem zvolené plošné ochrany je nedostatek zaměstnanců odpůrce, odpůrce uvádí, že pramení pravděpodobně z nedorozumění či neporozumění dané problematice. Prohlášení nemovitosti za kulturní památku totiž jejího vlastníka zatěžuje více, než její zařazení do památkové zóny, i proto, že u památek podléhá ochraně i interiér. Napadené opatření je proporcionální právě i díky rozdělení památkové zóny do částí A, B a C. Odpůrce také přiblížil současnou situaci, kdy mnoho objektů v Brně přestalo být v nedávné době památkově chráněno. Tato skutečnost však nebyla důvodem přípravy napadeného opatření, pouze tento dlouholetý odborný proces urychlila.
35. Navíc odpůrce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2014, č. j. 2 As 46/2014-79, upozornil, že soud se otázkou proporcionality přijatého řešení nemůže zabývat, pokud tato námitka nebyla podána ještě v procesu přípravy napadeného opatření obecné povahy. Podle citovaného rozsudku by tak soud nahrazoval činnosti pořizovatele.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Navrhovatel se svým nedůsledným přístupem sám zbavil možnosti, aby jeho námitky byly vypořádány.

36. V závěru odpůrce shrnul, že postupoval v předmětném řízení řádně, objektivně a nestranně, na základě důkladného posouzení všech podkladů, stanovisek a vyjádření, a že řádně vypořádal veškeré námitky, které byly v řízení podány. Je přesvědčen i o souladu svého postupu se zákonem o památkové péči i správním řádem, a ze všech těchto důvodů soudu navrhl, aby návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl.

V. Jednání před soudem

37. Při jednání před soudem zástupce navrhovatele nezpochybňoval prohlášení části území s historickým prostředím Statutárního města Brna – Královo Pole za památkovou zónu, nicméně učinil příkladný přednes o těžkostech a dopadech napadeného opatření na všechny vlastníky a nemovitosti v území, kdy systém nastavení tak neurčité a plošné ochrany neprovázejí od počátku, tj. od nastavení Národním památkovým úřadem, rozumné argumenty. Je třeba, aby Opatření obecné povahy bylo uměřené, posouditelné v souladu s místem tak, aby nedošlo i ke střetu s územním plánem. Opatření obecné povahy zasahuje do práv vlastníků, vytvořilo nedůvěru, neboť nebylo na místě obcházet samosprávné orgány města. Uvedl, že Opatření obecné povahy mohlo být vydáno v konkrétnější podobě a jednotliví vlastníci v území by měli být obeznámeni s tím, co stát po nich požaduje a jakým způsobem.
38. Zástupce odpůrce uvedl, že status památkové zóny neomezuje rozvoj území, ke konzultaci při přípravě opatření byly přizvány všechny strany a konzultace o podobě opatření probíhaly řadu let, když při přípravě pořizování Opatření obecné povahy nemusel odpůrce s městskou částí jednat. Dále se vyjádřil i názoru navrhovatele, že lze chránit jednotlivé nemovitosti tak, že pro jednotlivé vlastníky objektů v památkové zóně je ochrana této zóny méně zasahující než ve vztahu k jednotlivým objektům individuální ochrany.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

39. Soud při přezkumu Opatření obecné povahy vycházel v souladu s ustanovením § 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. V důsledku právní úpravy dané § 101b odst. 2 s. ř. s. a judikaturou soudů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 AOs 1/2013) byl městský soud vázán rozsahem a důvody návrhu.
40. Návrh není důvodný.
41. Pro účely posouzení návrhových bodů soud vyšel z právního rámce, který je dán zákonem o státní památkové péči, zákonem o obcích a správním řádem.
42. V souzené věci bylo Opatření obecné povahy vydáno podle § 6 zákona o státní památkové péči, podle něhož území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání s krajským úřadem prohlásit opatřením obecné povahy za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.
43. Podle § 25 zákona o památkové péči státní památkovou péči vykonávají orgány státní památkové péče, jimiž jsou Ministerstvo kultury, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a stavební úřady. Rovněž z úvodních ustanovení zákona o státní památkové péči (§ 1 a § 2) a poté konkrétně z již citovaného ustanovení § 25 vyplývá, že státní památková péče je svěřena státu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

44. Uvedená právní úprava je východiskem pro posouzení *prvního* důvodu návrhu, kterým je tvrzení navrhovatele o vyprázdnění procesních práv navrhovatele v průběhu pořizování Opatření obecné povahy.
45. Protože navrhovatel je obcí, bylo k uvedené námitce zásadní otázkou posouzení, jaká oprávnění přísluší obci v procesu přípravy a vydání opatření obecné povahy, které je v dané věci v působnosti Ministerstva kultury jako orgánu státní správy. Navrhovatel jako obec, tj. územně samosprávný celek namítal vyprázdnění *procesních* práv v průběhu *pořizování* opatření. Ve vztahu k této námitce soud, ačkoliv navrhovatel poukazuje na procesní práva, považuje za stěžejní tato práva posoudit v širším než jen vlastním procesním smyslu, neboť jsou namítána k celému průběhu pořizování opatření. To zahrnuje i fázi příprav a projednání před zpracováním a zveřejněním návrhu, o němž se následně rozhoduje postupem podle § 171 správního řádu.
46. K fázi přípravy vymezení památkové zóny
47. Dle § 35 zákona o obcích do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Protože zákon o státní památkové péči svěřil vymezení památkové zóny Ministerstvu kultury a učinil tak postupem dle § 6 zákona o státní památkové péči po projednání tohoto záměru s krajským úřadem, nejde o záležitost náležející do samostatné působnosti obcí ve smyslu § 35 zákona o obcích. Obec, potažmo městská část zde proto nemá práva postavení dotčeného orgánu podle § 136 odst. 2 správního řádu.
48. Avšak podle § 13 zákona o obcích platí, že státní orgány a kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem projednat s obcí návrhy na opatření dotýkající se působnosti obce, což je úprava, která směřuje k určité účasti obce na opatřeních – obecně v její působnosti, takže takto zákonem stanovenou součinnost lze považovat za žádoucí i v případě opatření, které je územním záměrem majícím zásadně a plošně vliv na plnění povinností obce podle § 2 odst. 2 zákona o obcích. Soud, i když si je vědom toho, že ust. § 6 zákona o státní památkové péči úzce vymezuje povinnost odpůrce projednat vymezení památkové zóny jen s krajským úřadem a tuto povinnost projednání s obcí výslovně nestanoví, má za to, že pokud k takovému projednání dojde, je žádoucí, je-li možné, aby odpůrce i ve fázi projednání vymezení záměru (před podáním návrhu na vydání opatření obecné povahy) vyšel i z případných stanovisek obce. Pokud lze usuzovat na povinnost dle § 13 zákona o obcích, je tato povinnost vázána na možnost (skutkovou i právní) projednání a je třeba si uvědomit, že v této fázi přípravy opatření obecné povahy nejde o *procesní* právo obce, ale spíše o oprávnění konzultační či připomínkové činnosti, které je předepsáno a předpokládáno pro případ, že mu nic podstatného nebrání, přičemž ani odpůrce ani součinný krajský úřad nejsou případnými stanovisky obce při tomto projednávání vázány. Zákon o státní památkové péči ani správní řád nestanovují povinnost Ministerstva kultury konat projednání vymezení památkové zóny s obcí či částí obce ve fázi přípravy, není tedy důvodné tvrzení navrhovatele o vyprázdnění procesních práv v této fázi přípravy Opatření obecné povahy.
49. Navzdory tomu, že tedy obec ani městská část nebyly při pořizování opatření obecné povahy v této fázi přípravy v oblasti státní památkové ochrany dotčenými orgány podle zákona o státní památkové péči a správního řádu, v případě napadeného Opatření obecné povahy má soud z podkladů řízení za prokázané, že odpůrce přesto vešel v součinnost

s navrhovatelem, potažmo s Městskou částí Brno - Královo Pole, a to v době časově zcela dostatečně dlouhé před vlastním podáním návrhu na vydání Opatření obecné povahy.

50. Ze správního spisu dodaného odpůrcem totiž vyplývá, že dne 10. 6. 2021 zaslal odpůrce vyrozumění primátorce Statutárního města Brna, že vydání opatření obecné povahy ve znění kompromisního návrhu ze dne 26. 8. 2020 již nelze dále odkládat. Odpůrce se odkazoval na dřívější společné jednání s navrhovatelem v březnu 2021, kdy ten projevil nejednotný postoj k tomuto kompromisnímu návrhu, kterému předcházelo několikaleté odborné jednání, na němž se podíleli a shodli nejenom zástupci odpůrce a Národního památkového ústavu, ale i zástupci Kanceláře architekta města Brna, navrhovatele, Krajského úřadu Jihomoravského kraje a Magistrátu města Brna. Jelikož od té doby odpůrce neobdržel od navrhovatele žádné oficiální sdělení, zda od tohoto návrhu tedy odstupuje, či nikoliv, či navrhuje alternativní řešení, sdělil, že bude pokračovat ve vyhlášení předmětných památkových zón v rozsahu zmíněného kompromisního návrhu.
51. Z obsahu tohoto dopisu, který ostatně navrhovatel nikterak nerozporoval, jakož i z ostatních podkladů, zjevně vyplývá, že v době před zveřejněním návrhu Opatření obecné povahy již od r. 2021 probíhala jednání, kterých se účastnily všechny jmenované orgány a navrhovatel (od r. 2017 Magistrát města Brna), a že dokonce z důvodu pasivity a neexistence žádného oficiálního stanoviska ze strany navrhovatele, byl navrhovatel informován o pokračování ve vyhlášení památkových zón v rozsahu odsouhlaseném zainteresovanými subjekty dne 26. 8. 2020.
52. Primátorka města Brna navíc na dopis ze dne 10. 6. 2021 odpověděla dopisem ze dne 21. 6. 2021 s tím, že představitelé Brna opakovaně toto téma diskutovali při celkem třech kulatých stolech. Městské části s navrhovanými památkovými zónami souhlasily (některé dokonce požadovaly jejich rozšíření), kromě městských částí Brno – střed a Brno – Královo pole, které požadovaly zúžení, případně nevyhlášení. Městská část Brno – střed navíc dodala argumentaci, kterou primátorku k dopisu přiložila, Městská část Brno – Královo pole však nikoliv. Primátorka shrnula, že opakovaná projednávání nevedla k žádnému závěru, a proto byl návrh předložen Radě města Brna, která *jednomyslně odsouhlasila* podporu vyhlášení těchto památkových zón. Ani dlouhá diskuze o jednotlivých variantách jejich rozsahu však nevedla k většinové podpoře žádné z nich.
53. Nastalou situaci, kdy Rada města Brna schválila vyhlášení památkových zón, ale neshodla se na jejich rozsahu, je třeba označit za patovou, nepřispívající žádným způsobem k řešení vyhlášení památkové zóny.
54. Podle § 5 zákona o obcích je obec samostatně spravována zastupitelstvem obce a Městská část územně členěného statutárního města je spravována zastupitelstvem městské části.
55. Podle čl. 18 Statutu města Brna se městské části v rámci samostatné působnosti vyjadřují ke strategickým dokumentům rozvoje města a v rámci územněplánovací činnosti města mohou podávat v zákonných lhůtách připomínky k dokumentacím řešícím jejich území; v případě, že město obdrží prostřednictvím Odboru a územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna v rámci veřejného projednání nesouhlasnou připomínku městské části, proběhne dohodovací řízení, jehož výsledek je předkládán Zastupitelstvu města Brna.
56. Pokud by bylo v případě vymezení památkové zóny možné analogicky aplikovat úpravu připomínek k územně plánovací dokumentaci dle čl. 18 Statutu města Brna, má v případě nesouhlasu jedné z městských částí vyjádřeného připomínkou podanou u Magistrátu města Brna nastat tzv. dohodovací řízení. Bez ohledu na formu tohoto nesouhlasu, která není ze

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

správního spisu patrná, patrně dohodovací řízení buď neproběhlo, nebo nevedlo k žádnému výsledku. Odpůrci nelze klást za vinu bezvýslednost jednání a neshody v rámci Statutárního města Brna. Odpůrce naopak důsledně obesílal a vyzýval navrhovatele a jeho prostřednictvím i městskou část k vyjádření v procesu pořizování návrhu Opatření obecné povahy. I z vyjádření primátorky vyplývá, že Městská část Brno – Královo pole byla s pořizovací dokumentací seznamována a vyjadřovala se k ní právě prostřednictvím navrhovatele, v součinnosti s nímž patrně nebylo dosaženo zpracování připomínek a jejich předložení odpůrci. Takový výsledek však není přičitatelný odpůrci, který jednak neporušil žádná zákonná práva navrhovatele ve fázi přípravy opatření a přibíral navrhovatele k součinnosti, ale ani neměl podmínky k tomu, aby seznal konkrétní stanovisko navrhovatele, případně dotčené městské části.

57. K fázi od zveřejnění návrhu na vydání Opatření obecné povahy v řízení dle § 171 správního řádu
58. Ke zveřejnění návrhu předmětného Opatření obecné povahy došlo jeho vyvěšením dne 20. 12. 2021. Od tohoto data svědčila navrhovateli jako obci práva, která má v procesu projednání návrhu Opatření obecné povahy podle správního řádu.
59. Podle § 172 odst. 4 správního řádu může k návrhu opatření obecné povahy kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.
60. Podle § 172 odst. 5 správního řádu vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1).
61. V souzené věci byl tedy navrhovatel v postavení subjektu, který může být Opatřením obecné samosprávného povahy dotčen jako zásahem státu do práv a činnosti územního samosprávného celku. Ústavní soud však ve své judikatuře vychází z toho, ochrana práv obce v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy závisí také na aktivitě obce v procesu pořizování takového opatření (srov. např. nálezy Ústavního soudu I. ÚS 178/15 ze dne 8. 11. 2018). V souzené věci to platí pro proces projednání návrhu na vydání předmětného opatření podle § 171 správního řádu. Není-li námitkami uplatněn zájem obce při střetu veřejných a soukromých zájmů, nelze vejít na námitku vyprázdnění procesních práv tak, jak namítal navrhovatel. Ze spisových podkladů k návrhu, z napadeného Opatření obecné povahy a ostatně ani z návrhu navrhovatele v této věci nevyplývá, že by navrhovatel v procesu projednání opatření dle § 171 a násl. správního řádu uplatnil konkrétní věcné připomínky či námitky k plošnému vymezení památkové zóny. V řízení o projednání návrhu na vydání Opatření obecné povahy podala jedinou námitku Městská část Brno – Královo Pole. Učinila tak dne 19. 1. 2022 formou textu usnesení Rady č. 20R40/7 ze dne 23. 9. 2020, v němž svůj nesouhlas s Opatřením obecné povahy odůvodnila pod písm. b) usnesení tím, že městská část nebyla přizvána k projednání vyhlášení památkových zón a neměla možnost se k návrhu vyjádřit. Uvedená námitka se tak vztahovala k období přípravy opatření, tedy k fázi, která byla výše soudem zhodnocena, a proto tato námitka nemohla být

relevantní jak z hlediska tvrzeného porušení procesních práv městské části ve fázi přípravy opatření, tak věcně, neboť ani z podkladů ve spise vztahujících se k r. 2020 nelze seznat konkrétní připomínky městské části v části přípravy opatření. Uvedené platí obdobně i k části usnesení pod písm. c), v němž městská část doporučila památkovou ochranu jednotlivých objektů hodných památkové péče. S těmito námitkami se odpůrce, ostatně souladně, jak bylo i soudem výše uvedeno, vypořádal v odůvodnění výroku o zamítnutí námítky, v němž vysvětlil vhodnost plošné ochrany a v rámci ní diferencoval části památkové zóny a jejich větší či menší nároky na ochranu.

62. Na základě uvedeného nelze než uzavřít, že navrhovatel i Městská část Brno – Královo pole v procesu pořizování Opatření obecné povahy nepostupovali aktivně a efektivně za účelem hájení svých zájmů a postoj navrhovatele musel takříkajíc „zachraňovat“ až zástupce navrhovatele v řízení před soudem, který při jednání uváděl konkrétní možné dopady a negativa opatření vedoucích k omezování vlastníků nemovitostí ve vyhlášené památkové zóně. Ačkoliv soud některé dílčí argumenty zástupce navrhovatele považoval za pochopitelné a relevantní, týkaly-li se příkladmo jím uvedených konkrétních omezení při údržbě, opravách či změnách prvků budov v území, z hlediska pravidel uplatnění procesních práv však došlo k uplatnění skutečností, které měly být v procesu rozhodování o návrhu opatření náplní námitek navrhovatele či městské části. Proto i zástupcem navrhovatele vyslovený obecný souhlas s ochranou území, avšak v požadované racionální a uměřené podobě, byl uplatněn až poté, kdy bylo převzato právní zastoupení navrhovatele před soudem, aniž by předtím v průběhu pořizování Opatření obecné povahy byla vyvinuta konkrétní věcná aktivita samotného navrhovatele či dotčené městské části.
63. Uvedené ovlivnilo i posouzení druhého a třetího důvodu návrhu na Opatření obecné povahy.
64. Za *druhý* důvod návrhu navrhovatel označil nepřezkoumatelnost Opatření obecné povahy pro nedostatek určitosti předmětu a podmínek památkové ochrany.
65. Podle § 2 odst. 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon o památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, je pro prohlášení památkové zóny určující charakteristika významných kulturních hodnot území, vymezení hranice památkové zóny, popis předmětu ochrany a péče, stanovení podmínek pro stavební a další činnosti směřující k ochraně území a zvýšení kvality životního prostředí.
66. Soud dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je dostatečné co do určitosti vymezení územního rozsahu, tak i popisu předmětu ochrany a stanovení podmínek některých činností, zohledňujících péči o památkově chráněné území.
67. Soud z Opatření obecné povahy shledal vymezení předmětu ochrany v návaznosti na konkrétní architektonické i urbanistické hodnoty a na to, z jakých historických, kulturních a urbánních souvislostí památkovou ochranu vyžadují a rovněž, z jakých současných územních poměrů a ochrany – zde prozatím ochrany ad hoc, bez provázanosti na okolí – odpůrce vycházel.
68. Konkrétně se vymezením předmětu ochrany zabývá napadené Opatření obecné povahy zejména (ale ne toliko) na stranách 7 až 10, kde odpůrce v rámci jednotlivých označených částí zóny a také ve stati „Charakteristika předmětného území“ vymezuje konkrétně uspořádaná území a podmínky jejich ochrany. Konkrétně upozorňuje na památkové hodnoty od minulosti až po současnost, a to i příklady konkrétní zástavby objektů, propojení konkrétních ulic, náměstí a v urbanistickém zhodnocení uvádí typy a styly

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

dřívější i soudobé zástavby. Pokud navrhovatel zmiňuje obšírnost a nekonkrétnost předmětu ochrany, je třeba mít na zřeteli, že tuto námitku vlastně, a ne jinak, umožňuje způsob plošné ochrany většího území, u něhož jsou významné historické, kulturní, architektonické a urbanistické návaznosti všech objektů a prostor v území, což zapříčiňuje i způsob popisu předmětu ochrany obecněji, uvedeným způsobem. Ostatně plošnému vymezení památkové zóny musí odpovídat i přiměřené odůvodnění, bez přehnaných nároků na odůvodnění každých dílčích památkově chráněných hodnot a podmínek ochrany každé z nich. Dle náhledu soudu dle povahy předmětné památkové ochrany postačuje logické, přesvědčivé a o srovnání historických i současných hodnot opřené odůvodnění, čemuž odpůrce ve svém rozhodnutí dostal. Odpůrce současně jak ve vztahu k předmětu ochrany, tak ve vztahu k podmínkám ochrany vymezil a odlišil v částech A, B a C chráněného území celky ochrany, jejich okolí a míru podmínek, za nichž lze památkové objekty, prvky, prostory a také jejich větší či menší souvislosti v rámci odstupňované ochrany chránit. Odpůrce postavil vydané opatření jak na důvodech vyslovených v obecné rovině, tak na příkladech konkrétních památkových hodnot a jejich souvislostí. Při tomto vhodném kompromisním vylíčení objektů ochrany, důvodů ochrany a jejich podmínek je, a to i v souvislosti s mapovou částí seznatelné a přezkoumatelné, co se chrání, proč se to chrání, jakým způsobem a za jakých podmínek. Požadavky na individualizaci objektů, konkrétního způsobu jejich konkrétní regulace tak nesouzní s povahou předmětného Opatření obecné povahy.

69. Vymezení předmětu ochrany je dáno úvahami a důvody nejprve se odvíjejícími od památkových hodnot a teprve poté je toto vymezení hodnoceno z hlediska přínosu i dopadu do práv vlastníků nemovitostí na území památkové zóny. Nemůže to být logicky naopak. Pokud odpůrce na základě dlouholetých odborných konzultací a analýz přistoupil k vymezení památkově chráněné zóny a nikoliv k dílčí ochraně jednotlivých objektů bez urbanistických souvislostí, pak omezení vyplývající z takového stupně ochrany dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči nelze vyzdvižovat jako příčinu a důvod pro nevyhlášení památkové zóny, ale jako jeho nutný důsledek předvídaný zákonem. Stručně řečeno omezení pro vlastníky nemovitostí v chráněném území nepředchází úvahám o vyhlášení či nevyhlášení památkové zóny, ale je jejím důsledkem, nicméně vstupuje do úvah o přiměřenosti Opatření obecné povahy, s nímž se odpůrce rovněž vypořádal. K navrhovatelem tvrzené nepředvídatelnosti omezování stavební činnosti soud souhlasí s odpůrcem, že z Opatření obecné povahy nevyplývá žádný zákaz, pouze to, že povolení některých stavebních činností mohou být podmíněna závaznými stanovisky orgánu ochrany památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o památkové péči. Předvídat obsah těchto budoucích individuálních právních aktů v Opatření obecné povahy nelze, přičemž ze strany navrhovatele není předestřen ani žádný argument k tomu, jak toto opatření brání územnímu rozvoji. Zvláštní režim zástavby, údržby či oprav objektů nacházejících se v památkové zóně váže zákon na závazné stanovisko, které však nelze obecně považovat za převažující a neproporcionální dopad tohoto typu opatření obecné povahy do práv navrhovatele a občanů městské části.
70. V souvislosti s uvedeným soud poukazuje na ustanovení § 6a zákona o památkové péči, podle něhož může *krajský úřad* vydat tzv. plán ochrany památkové zóny, jímž může určit, které nemovitosti nebo druhy prací nepodléhají povinnosti a vyžádat si předem rozhodnutí nebo závazné stanovisko podle § 14 odst. 2. V citovaném ustanovení je příslušná obec přizvána k projednání plánu ochrany památkové zóny.
71. Nelze souhlasit s argumentací navrhovatele, že zóna C by neměla být součástí památkové zóny, jelikož se její podmínky ochrany soustřeďují zejména na novostavby a tím Opatření

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

obecné povahy rozporupně vybočuje z předmětu ochrany. Výstavba nových objektů má bezesporu vliv na celkový urbanistický ráz chráněné oblasti. Byť nemusí být urbanistické hodnoty každému natolik patrné na první pohled, jak uvádí i odpůrce, lze přisvědčit tomu, že mají svůj význam a vykazují výrazně větší stálost a kontinuitu jako celek urbánní antropologie města. I proto je patrně odpůrce označil za předmět ochrany a je důvodné, že Opatření obecné povahy po nové výstavbě požaduje, aby tyto hodnoty doplňovala.

72. Nejpodstatnější skutečností však je, že navrhovatel ani městská část věcné připomínky, které by se týkaly přezkoumatelnosti a přiměřenosti památkové ochrany neuplatnili v připomínkách či námitkách k návrhu Opatření obecné povahy, ačkoli mu v tom nic, co by bylo soudu známo, nebránilo. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOs 2/2012-59, body 23 až 28) je soud povinen tuto skutečnost při posouzení návrhu zohlednit a nemůže v případě navrhovatelovy pasivity bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků. Navrhovatel se sám svým nedůsledným přístupem zbavil možnosti, aby jeho věcné námitky byly náležitě vypořádány odpůrcem.
73. Totéž proto platí i pro posouzení *třetího* důvodu návrhu, údajné neproporcionality zvoleného způsobu zásahu do práv navrhovatele. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 11. 2014, č. j. 2 As 46/2014-79 vyslovil, že není možné po soudu považovat, aby prováděl odborné úvahy ve směru vážení důležitých veřejných zájmů, neboť by šlo o postup rozporný s ústavní zásadou dělby moci, a proto se soud otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže, pokud takovou námitku navrhovatel nepodal, když mu v tom nic nebránilo. Soud by v opačném případě rozhodoval o dané otázce tzv. „v první linii“ a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy. Uvedené ostatně vyslovil i Ústavní soud v již shora citovaném nálezu, když ve vztahu k aktivitě navrhovatele v procesu pořizování opatření uvedl, že zpravidla nelze uspět s tvrzením o nepřezkoumatelném a nedostatečném správním vyvážení veřejných a soukromých zájmů, pokud tyto zájmy nebyly uplatněny v procesu pořizování územního plánu. Byť se Ústavní soud vyjádřil k jinému opatření obecné povahy, jsou jeho závěry aplikovatelné i na předmětné Opatření obecné povahy. Soud jen doplňuje, že v řízení o návrhu na zrušení Opatření obecné povahy před soudem Městská část Brno – Královo pole k vyrozumění soudu ani neuplatnila práva osoby zúčastněné na řízení.
74. Přesto odpůrce v odůvodnění dostatečně vysvětlil vyvážení přínosů i dopadů opatření. Snahu o proporcionální řešení lze nalézt v odstupňování míry ochrany a jejích podmínek v jednotlivých částech vyhlášené památkové zóny A, B i C, v tom, že plošná ochrana pomocí prohlášení památkové zóny je nástrojem určeným právě pro případy, kdy je nutné chránit území jako celek pro jeho urbanistické hodnoty.
75. Na základě uvedeného Městský soud v Praze shrnuje, že odpůrce nikterak neporušil procesní práva navrhovatele v procesu pořizování napadeného opatření a toto opatření soud považuje za dostatečně odůvodněné co do přezkoumatelnosti i proporcionality přijatého řešení v rozsahu, který bez konkrétně uplatněných věcných námitek navrhovatele, resp. městské části mohl učinit.
76. Podle § 101d odst. 2 s. ř. s. soud návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítne, není-li důvodný. Pro nedůvodnost námitek navrhovatele posouzenou shora proto soud návrh na zrušení napadeného Opatření obecné povahy zamítl.
77. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, soud mu proto nepřiznal náklady řízení a odpůrci žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 31. ledna 2024

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu