



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Tomáše Blažka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **K. K.**, zastoupený JUDr. Sandrou Juránkovou, advokátkou se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2022, č. j. 22 A 10/2021 - 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Městský úřad Rýmařov (dále také „městský úřad“) vydal na základě žádosti žalobce podané podle § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „památkový zákon“), závazné stanovisko ve věci záměru „*stavby rodinného domu*“ na pozemku parc. č. XA v k. ú. M.. Závazným stanoviskem vydaným ve formě rozhodnutí ze dne 17. 9. 2020, č. j. MURY18253/2020, posoudil záměr z hlediska zájmů státní památkové péče jako nepřipustný. Žalobce podal odvolání proti rozhodnutí městského

úřadu, o němž rozhodl žalovaný dne 21. 12. 2021 pod č. j. MSK 144775/2020 tak, že potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 22. 9. 2022, č. j. 22 A 10/2021 - 38, žalobu zamítl. Krajský soud nejprve uvedl, že ve výroku rozhodnutí žalovaného absentuje samostatná část, kterou se zamítá odvolání žalobce, což je v rozporu s § 90 odst. 5 správního řádu (žalovaný ve výroku svého rozhodnutí pouze uvedl, že potvrzuje rozhodnutí městského úřadu). Podle krajského soudu se ale jednalo o vadu rozhodnutí, která neměla vliv na jeho zákonnost nebo přezkoumatelnost, neboť z obsahu rozhodnutí nelze mít rozumné pochybnosti o tom, jak žalovaný rozhodl. Krajský soud dále nevyhověl námitce, podle níž měl městský úřad o žádosti žalobce vydat závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, nikoliv stanovisko ve formě správního rozhodnutí podle § 44a zákona o státní památkové péči. Krajský soud konstatoval, že žalobce v žádosti o stanovisko orgánu památkové péče označil jako předpokládaný rozsah zamýšlených prací stavbu rodinného domu. Svou žádost nedoložil žádnými přílohami, například projektovou dokumentací. V této rovině přitom zůstala prezentace žalobcova úmyslu po celou dobu správního řízení a žalobce ji nepřiblížil ani v podané žalobě. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 2 As 234/2020 - 21, proto krajský soud uzavřel, že bylo namístež vydat stanovisko formou správního rozhodnutí. Povinností městského úřadu zároveň nebylo vyzvat žalobce k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu.

[3] Krajský soud shledal nedůvodnou také námitku, že pozemek, na němž měl žalobce v úmyslu umístit rodinný dům, je podle územního plánu obce Malá Morávka zastavitelnou plochou. Zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu dle krajského soudu není automatickým předpokladem vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení. V konkrétním případě musí dojít ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také stanoviska dotčených orgánů státní správy. Krajský soud poukázal rovněž na vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 29. 7. 2020, podle něž je pro zachování charakteru památkové zóny Malé Morávky nezbytné nejen využívání a regenerování kulturních památek, ale také zachování širšího okolí s dochovaným historickým zázemím, včetně nedotknutelnosti pozemků, které historicky nebyly zastavěny (což je i případ pozemku, na němž žalobce hodlal realizovat svůj záměr). Vzhledem k významu dotčené lokality z pohledu ochrany státní památkové péče považoval krajský soud za příléhavé, že správní orgány obou stupňů převzaly obsah tohoto odborného vyjádření do svých rozhodnutí.

[4] Žalobce poukázal také na skutečnost, že výměra pozemku činí 1210 m² a že tato rozloha umožňuje umístit stavební záměr tak, aby byl zachován význam pozemku pro památkovou péči. Podle krajského soudu ale správní orgány nemohly posoudit záměr žalobce z uvedeného hlediska, v této souvislosti krajský soud zmínil absenci podkladů přibližujících konkrétní představu žalobce o stavbě rodinného domu. Krajský soud zároveň neshledal, že by pasáž rozhodnutí žalovaného zabývající se důvody změny správní praxe, která nastala v důsledku vydání stanoviska Ministerstva kultury, Památkové inspekce ze dne 6. 3. 2019, č. j. MK 82951/2018 PI, byla nesrozumitelná. Podle krajského soudu dále správní

pokračování

orgány dostatečně posoudily, zda je v daném případě omezení vlastnického práva proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality.

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel nejprve namítá, že se na městský úřad obrátil s žádostí o vydání stanoviska (neformálního aktu) jako podkladu pro potenciálně navazující rozhodnutí stavebního úřadu. Postup městského úřadu, který se s odkazem na zásadu procesní ekonomie spokojil s holým pojmem „*rodinný dům*“ a po stěžovateli nepožadoval podrobnější popis záměru, byl nesprávný. Stěžovatel podal žádost na městským úřadem připraveném formuláři, který obsahuje větu: „*Závazné stanovisko bude / nebude podkladem pro úkon činěný stavebním úřadem*“. Stěžovatel nezvolil žádnou z těchto variant, městský úřad tak měl tuto náležitost podání vyhodnotit jako neurčitou a vyzvat stěžovatele k jejímu doplnění. Jestliže tak neučinil, neměl se věcí vůbec zabývat, neboť neurčitost návrhu jej činí bezpředmětným. Městský úřad si tedy svévolně vyhodnotil, že se stěžovatel domáhá vydání závazného stanoviska, které bude mít podobu samostatného rozhodnutí. V této souvislosti stěžovatel poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2017, č. j. 9 As 236/2016 - 35. Zároveň namítá, že krajský soud nesprávně aplikoval závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 234/2020 - 21. Stěžovatel odkazuje také na e-mailovou komunikaci, podle níž měl zájem konzultovat vhodnost svého stavebního záměru se zástupcem Národního památkového ústavu, Mgr. T. N. Během jednání na místě konaném dne 4. 8. 2020, na němž byl pan N. přítomen, však bylo stěžovateli řečeno, že na pozemku žádná stavba povolena nebude a ať k záměru rodinného domu projektovou dokumentaci nedokládá, neboť by se z jeho strany jednalo o další zbytečně vynaložené výdaje. Stěžovatel je proto přesvědčen, že městský úřad postupoval záměrně tak, aby na příslušném pozemku vyloučil jakoukoliv budoucí výstavbu.

[7] Podle stěžovatele dále platí, že správní orgány na úseku státní památkové péče nejsou oprávněny rozhodnout o nezastavitelnosti pozemku. Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že územním plánem obce Malá Morávka ze dne 15. 9. 2005 byl pozemek parc. č. XA zařazen v rámci zastavitelného území mezi plochy s funkčním využitím pro bydlení v rodinných domech. Žalovaný k tomu uvedl, že památková péče v době pořizování zmíněného územního plánu pravděpodobně nebyla dotčeným orgánem a nemohla stanovit, které pozemky jsou z jejího pohledu zastavitelné. Krajský soud označil tuto argumentaci za přílehlavou, aniž by se vyjádřil k námitce stěžovatele, že již zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný do 31. 12. 2006, zapojoval dotčené orgány státní správy do procesu pořizování územně plánovací dokumentace. V územním plánu bylo také nepochybně zohledněno rozhodnutí, kterým bylo vymezeno území ochranného pásma kulturních památek v Malé Morávce a vyhláška Ministerstva kultury č. 108/2003 Sb. o prohlášení území s historickým prostředím ve vybraných městech a obcích za památkové zóny a určování podmínek pro jejich ochranu.

[8] Stěžovatel zároveň namítá, že orgán státní památkové péče je dle § 14 odst. 3 památkového zákona oprávněn vymežit, za jakých podmínek lze záměr připravit a provést. Závazné stanovisko vydané na základě žádosti neobsahující konkrétní záměr, které

v podstatě zakazuje jakoukoliv výstavbu na (podle územního plánu zastavitelném) pozemku, ale podle stěžovatele nemá oporu v zákoně. Krajský soud současně vzal za prokázané, že se pozemek parc. č. XA nachází v sousedství historické zástavby. Podle stěžovatele však pozemek měl historicky náležet k usedlosti č. p. XB, která není kulturní památkou. Kulturní památkou je stavba č. p. XC, která není v blízkosti uvedeného pozemku. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nestihl dát stavebnímu záměru jakoukoliv podobu, nemohly správní orgány posoudit dopad stavby rodinného domu na další hodnotné stavby v okolí. Stěžovatel namítá, že krajský soud vypořádal tento žalobní bod nedostatečně a jeho rozsudek je nepřezkoumatelný.

[9] Podle stěžovatele je nesrozumitelná také pasáž žalobou napadeného rozhodnutí, v níž žalovaný odůvodnil změnu dosavadní správní praxe. Stěžovatel dále namítá, že rozhodnutím žalovaného došlo k zásahu do jeho vlastnického práva. Test proporcionality přitom nebyl proveden, správní orgány neposoudily, zda by zájmu společnosti na památkové ochraně nemohlo být dosaženo i jiným, šetrnějším zásahem do jeho vlastnického práva. Ve vztahu k této otázce je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že institut chráněných území se dle památkového zákona používá pro ochranu celého území, což zahrnuje i vztahy mezi jednotlivými nemovitostmi. Území disponuje hodnotnými historickými stavbami, ale pro památkovou péči mají význam ve svém kontextu, který se jen výjimečně dochoval ve velkém rozsahu, aby mohl být chráněn plošně. Většinou se jedná o ojedinělé stavby, v obci Malá Morávka však zůstal dostatečně čitelný urbanistický vývoj samotného sídla. Pozemek parc. č. XA se nachází ve vesnické památkové zóně Malá Morávka a taktéž v ochranném pásmu kulturních památek v Malé Morávce. Takto památkově chráněných území vesnického charakteru není mnoho. S ohledem na památkovou hodnotu a jedinečnost sídla Malé Morávky tak bylo správně vyhodnoceno, že bez ohledu na urbanistické možnosti není na stěžovatelově parcele z pohledu památkových hodnot přípustná žádná stavba, tedy „stavba rodinného domu“ v jakékoliv podobě. Také odborná veřejnost zastává názor, že zastavování ploch v minulosti nezastavěných, které se nacházejí v památkově chráněných sídlech, není z pohledu památkové péče obecně žádoucí. Nejde o striktní zákaz, výjimky jsou připuštěny, nicméně, zastavěny by neměly být veřejné prostory a dále humna, předzahrádky a prostory mezi venkovskými usedlostmi (např. u vsí s rozvolněnou zástavbou, jako je právě Malá Morávka). Žalovaný zdůraznil, že posuzovaná parcela nebyla nikdy v minulosti zastavěna. Jedná se právě o volný prostor mezi jednotlivými usedlostmi.

[11] Podle žalovaného závazné stanovisko bylo vydáno ve správné formě. Podaná žádost zároveň splňovala náležitosti podle § 45 odst. 1 a § 37 odst. 2 správního řádu a nebylo potřeba vyzývat stěžovatele k jejímu doplnění. Žalovaný dále konstatoval, že územní plán dává pouze možnost v řádném stavebním řízení (za podmínky vyjádření dotčených orgánů) na konkrétním pozemku umístit stavbu. Pokud jde o vysvětlení změny správní praxe obsažené v rozhodnutí žalovaného, jednalo se pouze o podpůrný argument. Žalovaný také v tomto rozhodnutí zvážil všechny okolnosti a posoudil všechny konkurující si legitimní zájmy.

pokračování

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti [§ 109 odst. 3 věta před středníkem soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)] a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud potvrdil rozhodnutí žalovaného, které trpí nepřezkoumatelností, žalovaný se totiž řádně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Námitku nepřezkoumatelnosti stěžovatel uplatňuje rovněž vůči rozsudku krajského soudu, který se údajně nevypořádal s některými žalobními námitkami, případně se s nimi vypořádal nesrozumitelně.

[15] K uvedeným námitkám Nejvyšší správní soud konstatuje, že vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, z jehož odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je nicméně vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Konstatování nepřezkoumatelnosti by tedy mělo být v soudní praxi spíše výjimečné, „*není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky...*“ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Obdobná kritéria je třeba uplatnit také při posuzování namítané nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu.

[16] Napadený rozsudek je přezkoumatelný, neboť krajský soud se srozumitelně a dostatečně podrobně zabýval podstatou všech žalobních námitek uplatněných stěžovatelem. Jeho povinností přitom nebylo vyjádřit se ke každému dílčímu tvrzení uvedenému v žalobě. Obdobný závěr platí i pro žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, krajský soud tedy nepochybil, pokud shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným. Stěžovatelem označené námitky nepřezkoumatelnosti jsou ve skutečnosti spíše polemikou se závěry krajského soudu a žalovaného, Nejvyšší správní soud proto odkazuje na podrobnější vypořádání jednotlivých věcných kasačních námitek.

[17] Stěžovatel v posuzované věci požádal o vydání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče dle § 14 odst. 2 památkového zákona. Žádost podal ve vztahu k zamýšlené stavbě, v oddílu žádosti označeném „*předpokládaný rozsah zamýšlených prací*“ uvedl „*stavba rodinného domu*“, k žádosti nepřiložil žádné přílohy.

[18] Stěžovatel namítá, že se na městský úřad obrátil s žádostí o vydání stanoviska (neformálního aktu) jako podkladu pro potenciálně navazující rozhodnutí stavebního úřadu.

[19] Podle § 44a odst. 3 památkového zákona *„závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem. Stanoviska uplatněná k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím.“*

[20] Závazné stanovisko podle § 14 památkového zákona tedy může mít dvojí povahu. Buď jde o závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, tj. nikoliv samostatné rozhodnutí správního orgánu, které podléhá výluce z přezkumu ve správním soudnictví (resp. jeho zákonnost je možné v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. posoudit až v rámci soudního přezkumu rozhodnutí, jehož podkladem se stalo), nebo se jedná o samostatné rozhodnutí vydávané ve správním řízení, které správní soud přezkoumává v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS).

[21] Jak vyplývá z § 44a odst. 3 památkového zákona, závazné stanovisko v „tradiční“ formě ve smyslu § 149 správního řádu se vydává za podmínek, že se jedná o záměr regulovaný stavebním zákonem a současně je dána pravomoc stavebního úřadu k jeho posouzení. Podmínka pravomoci stavebního úřadu pak souvisí s tím, *„jak podrobná je dokumentace či žádost sama. [...] Pokud žádost výše uvedené náležitosti (stanovené vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, pozn. Nejvyššího správního soudu) neobsahuje, tedy má podobu např. ideového záměru, hmotové studie atp., lze takovou žádost podle § 14 odst. 1 či 2 zák. o st. památkové péči posoudit, pokud splňuje obecné požadavky určitosti žádosti podle správního řádu. K takové žádosti však orgán památkové péče vydá závazné stanovisko formou správního rozhodnutí, neboť není dána navazující rozhodovací pravomoc stavebního úřadu.“* (Zídek, M., Tupý, M., Klusoň, J. *Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, komentář k § 44a). Pro shodný závěr viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2020, č. j. 2 As 234/2020 - 21.

[22] Městský úřad tak na základě žádosti podané stěžovatelem zjevně nemohl vydat závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu. Žádost neobsahovala takové náležitosti, aby byla dána pravomoc stavebního úřadu k posouzení zamýšlené stavby.

[23] Nejvyšší správní soud zároveň souhlasí s krajským soudem, že žádost měla všechny náležitosti dle § 37 odst. 2 ve spojitosti s § 45 odst. 1 správního řádu. Z obsahu žádosti je zřejmé, čeho se stěžovatel domáhal, neboť oslovil správní orgán vykonávající státní správu na úseku státní památkové péče za účelem sdělení jeho odborného stanoviska ohledně stavby rodinného domu na konkrétním pozemku v k. ú. M. Absenci některé ze základních náležitostí žádosti nelze spatřovat ve skutečnosti, že stěžovatel nevyznačil ve formuláři, na kterém podal žádost, zda závazné stanovisko bude podkladem pro úkon činěný stavebním úřadem, ani ve stručnosti vymezení záměru. Vyhodnocení otázky, zda se jedná o záměr regulovaný stavebním zákonem a zda je dána pravomoc stavebního úřadu k jeho

pokračování

posouzení, je zejména na správním orgánu. Pokud jde o způsob vymezení záměru („*stavba rodinného domu*“), památkový zákon umožňuje podat žádost dle § 14 odst. 2 i ve vztahu k takto obecně vymezenému záměru. Účelem takového postupu může být typicky to, že žadatel získá prvotní posouzení přípustnosti určitého typově vymezeného záměru v dané památkové zóně ještě před tím, než vynaloží další náklady na jeho přípravu (zpracování projektové dokumentace atd.). Žadatel může případně také přizpůsobit svůj další postup podmínkám, které je orgán státní památkové péče oprávněn stanovit v závazném stanovisku dle § 14 odst. 3 památkového zákona. Městský úřad proto neměl povinnost vyzvat stěžovatele k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu.

[24] Postup městského úřadu tudíž nebyl svévolný, městský úřad postupoval v souladu se zákonem i s judikaturou správních soudů, jestliže vydal o žádosti stěžovatele závazné stanovisko ve formě správního rozhodnutí. Krajský soud správně vyložil závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 234/2020 - 21. Nejvyššímu správnímu soudu naopak není zřejmé, co stěžovatel dovozuje pro účely nyní posuzované věci z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 236/2016 - 35. V daném případě Nejvyšší správní soud vytkl Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočce v Pardubicích, že odmítl žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu vydanému ve věci závazného stanoviska, které nebylo po obsahové stránce rozhodnutím. Jednalo se tedy o odlišnou situaci než v nynější věci.

[25] Nejvyšší správní soud dodává, že bylo v dispozici stěžovatele, jak vymezí svou žádost. Pokud ji vymezil výše popsáním způsobem, pak musí respektovat, že na jejím základě městský úřad vydal závazné stanovisko ve formě rozhodnutí. Pro stěžovatele zároveň nemohlo být vydání rozhodnutí městského úřadu nijak překvapivé. Přípisem ze dne 4. 8. 2020 městský úřad oznámil stěžovateli zahájení správního řízení o jeho žádosti, vyrozuměl jej, že byly shromážděny všechny podklady pro vydání rozhodnutí ve věci, a poskytl mu možnost vyjádřit se k těmto podkladům. Pro úplnost lze ještě uvést, že stěžovateli nic nebrání v tom, aby podal novou žádost podle § 14 odst. 2 památkového zákona ve vztahu ke konkrétněji vymezenému záměru.

[26] Stěžovatel v této souvislosti dále poukazuje na e-mailovou komunikaci, podle níž měl zájem konzultovat vhodnost svého stavebního záměru se zástupcem Národního památkového ústavu. Stěžovatel zmiňuje také jednání na místě, během nějž mu údajně bylo řečeno, ať k záměru rodinného domu projektovou dokumentaci nedokládá. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. ale kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o *důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Stěžovatel neuplatnil uvedené důvody v řízení před krajským soudem, ačkoliv mu v jejich uplatnění nic nebránilo. Nejvyšší správní soud se proto těmito důvody blíže nezabýval pro jejich nepřipustnost.

[27] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani kasační námitce, že správní orgány na úseku státní památkové péče nejsou oprávněny rozhodnout o nezastavitelnosti pozemku. K poukazu stěžovatele na skutečnost, že územním plánem obce Malá Morávka byl pozemek parc. č. XA zařazen v rámci zastavitelného území mezi plochy s funkčním využitím pro bydlení v rodinných domech, Nejvyšší správní soud ve shodě s žalovaným konstatuje, že posuzovat soulad záměru s územním plánem nepřísluší orgánu státní památkové péče,

ale stavebnímu úřadu. Orgán státní památkové péče tak při svém rozhodování není vázán územním plánem. Krajský soud v návaznosti na to správně uvedl, že zařazení konkrétního pozemku do funkční plochy umožňující zástavbu dle územního plánu není automatickým předpokladem vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení. V konkrétním případě musí dojít ke splnění všech právní úpravou předvídaných podmínek, mezi něž patří také vydání stanovisek dotčených orgánů státní správy.

[28] Žalovaný nad rámec uvedeného vyslovil také úvahu, že památková péče pravděpodobně ani nebyla dotčeným orgánem při zpracování územního plánu obce Malá Morávka (o čemž má svědčit skutečnost, že územní plán pomíjí existenci ochranného pásma kulturních památek a je v něm chybně vedena hranice vesnické památkové zóny). Krajský soud se s touto úvahou ztotožnil. Nejvyšší správní soud ale považuje za nadbytečné zabývat se námitkami, které stěžovatel uplatňuje ve vztahu k právě uvedeným důvodům. Nejedná se o nosné důvody ani rozsudku krajského soudu, ani rozhodnutí žalovaného. Podstatné pro posouzení věci jsou závěry uvedené v předchozím odstavci tohoto rozsudku.

[29] K poukazu stěžovatele na § 14 odst. 3 památkového zákona Nejvyšší správní soud uvádí, že vymezení podmínek, za kterých lze záměr připravit a provést, je pouze jedním z možných výsledků řízení o žádosti podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Orgán státní památkové péče může v souladu se zákonem rozhodnout také o nepřípustnosti záměru, byť jde o stručně vymezený záměr.

[30] Nejvyšší správní soud zároveň souhlasí s žalovaným i s krajským soudem, že v daném případě byl závěr orgánu státní památkové péče o nepřípustnosti záměru řádně odůvodněn. Městský úřad poukázal na skutečnost, že pozemek parc. č. XA se nachází na území ochranného pásma kulturních památek v Malé Morávce (vymezeného rozhodnutím Okresního úřadu v Bruntále ze dne 16. 9. 1994, č. 55/94) a na území vesnické památkové zóny Malá Morávka (vyhlášené vyhláškou Ministerstva kultury č. 249/1995 Sb.). Jak z uvedené vyhlášky o vyhlášení vesnické památkové zóny, tak z citovaného rozhodnutí o vymezení ochranného pásma vyplývá, že obec Malá Morávka si zachovala celou řadu historicky hodnotných staveb a historické rozložení zástavby, včetně vzájemného propojení a vazeb. Památkovou hodnotou je v takovém případě i skutečnost, že na pozemku nikdy nestála žádná stavba. Podle citované vyhlášky Ministerstva kultury a rozhodnutí Okresního úřadu v Bruntále jsou z těchto důvodů v daném území novostavby přípustné jen výjimečně. Pozemek parc. č. XA přitom nebyl historicky nikdy zastavěn, jednalo se o hospodářské zázemí (pole), které je dodnes volnou plochou (louka, zeleň, remízy, břehové porosty). Podle správního orgánu by tak došlo k zastavění místa, které vhodně dotváří cenné památky lidového stavitelství a pozdější hodnotné stavby. Také z vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 29. 7. 2020, které si městský úřad vyžádal podle § 14 odst. 6 památkového zákona, je pro zachování charakteru památkové zóny Malé Morávky nezbytné nejen využívání a regenerování kulturních památek, ale také zachování širšího okolí s dochovaným historickým zázemím, včetně nedotknutelnosti pozemků, které historicky nebyly zastavěny.

[31] Není přitom podstatné, že v bezprostředním sousedství pozemku parc. č. XA se nenachází stavby, které by byly kulturními památkami, na což poukazuje stěžovatel.

pokračování

Nic takového ale správní orgány ani krajský soud netvrdily. Jejich závěry jsou založeny na posouzení charakteru širšího území.

[32] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou také kasační námitku týkající se údajné nesrozumitelnosti pasáže žalobou napadeného rozhodnutí, v níž žalovaný odůvodnil změnu dosavadní správní praxe, která nastala v důsledku vydání stanoviska Ministerstva kultury, Památkové inspekce ze dne 6. 3. 2019, č. j. MK 82951/2018 PI. Jak správně vysvětlil již krajský soud, jednalo se pouze o podpůrnou argumentaci zdůrazňující význam právního názoru nadřízeného orgánu týkajícího se památkových hodnot v obci Malá Morávka, zejména pak požadavku nezastavitelnosti pozemků.

[33] Stěžovatel dále namítá, že rozhodnutím žalovaného došlo k nepřípustnému zásahu do jeho vlastnického práva. V této souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009 - 52. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konstatoval, že správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany vždy pečlivě vážit, zda omezení vlastnického práva vlastníka dotčené nemovitosti „je *proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality. Zájem na památkové ochraně je totiž jen jedním z více zájmů veřejných a soukromých, které se střetávají, a tedy si vzájemně konkurují, v případech stavebních zásahů do nemovitostí. Vedle zájmu na památkové ochraně dané nemovitosti zde stojí také zcela legitimní zájem vlastníka nemovitosti na jejím ekonomicky udržitelném a dlouhodobě životaschopném využití, jakož i veřejný zájem na účelném uspořádání měst, v nichž se památková rezervace nachází (...)* Památková ochrana tedy nesmí volit extrémní řešení nezohledňující v potřebné míře i jiné konkurující legitimní zájmy, práva či hodnoty, a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany.“

[34] Nejvyšší správní soud ale souhlasí s krajským soudem, že správní orgány v nyní posuzovaném případě dostatečně zohlednily všechny dotčené zájmy, byť této své úvaze nedaly přímo formu testu proporcionality. Nejvyšší správní soud se zároveň ztotožňuje se závěrem, že v daném případě je omezení vlastnického práva stěžovatele proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality.

[35] Nejvyšší správní soud tedy ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[36] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému pak nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

Poučení : Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 11. června 2024

JUDr. Tomáš Rychlý

předseda senátu