



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové a soudkyň Martiny Küchlerové (soudkyně zpravodajka) a Jiřiny Chmelové ve věci žalobců: a) M. S., b) A. K., c) J. K., d) Mgr. P. M., e) Ing. P. M., všichni zastoupeni Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem, sídlem T. G. Masaryka 153, Příbram, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2023, č. j. KK/2000/KR/23-05, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 4. 2024, č. j. 57 A 79/2023-61,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým krajský soud zamítl žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2023, č. j. KK/2000/KR/23-05.

[2] Žalovaný uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatelů a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Ostrov ze dne 5. 6. 2023, č. j. MěOU/28130/2023, vydané podle § 14 odst. 2 a 3 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Tímto rozhodnutím byl jako nepřipustný shledán záměr: „Rekonstrukce objektu nám. M. č. p. X A., na pozemku st. p. X v katastrálním území A., který se nachází na území Krajině památkové zóny Hornická kulturní

krajina Abertamy - Horní Blatná - Boží Dar, rejstříkové číslo 2484, prohlášené opatřením obecné povahy č. 1/2014 ze dne 17. 1. 2014 dle architektonické studie, kterou vypracoval Ing. arch. P. V., PP HOME, říjen 2022“ (dále jen „objekt“ či „záměr“).

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podali stěžovatelé žaloby, které krajský soud dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), rozsudkem označeným v záhlaví jako nedůvodné zamítl.

[4] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve zdůraznil, že v žalobách byly zopakovány odvolací námitky stěžovatelů, aniž by stěžovatelé argumentačně reagovali na věcné závěry žalovaného. Dále shrnul, že stěžovatelé v žalobách zpochybňovali jednotlivá východiska, z nichž správní orgány dovodily svůj závěr o nepřípustnosti záměru.

[5] Krajský soud s odkazy na konkrétní pasáže žalobou napadeného rozhodnutí vypořádal jednotlivé žalobní námitky stěžovatelů. Zabýval se pohledovými poměry v daném území. Dospěl k závěru, že objekt je významným pohledovým prvkem, což byl jeden z důvodů nepřípustnosti jeho navrhované rekonstrukce v daném území. Krajský soud dále dospěl k závěru, že dle opatření obecné povahy Ministerstva kultury ze dne 21. 1. 2014, č. 1/2014, o prohlášení části krajinného celku – území hornické kulturní krajiny Abertamy – Horní Blatná – Boží Dar (dále jen „OOP“), se objekt nachází na území krajinné památkové zóny. Objekt sice nemá přímý vztah k hlavnímu předmětu ochrany krajinné památkové zóny - montánním reliktním, avšak je součástí zastavěného území obce, která se nachází na území památkové zóny, a pro posuzování staveb a stavebních záměrů tedy platí podmínky uvedené v čl. 2 odst. 1) písm. a) a c) OOP.

[6] Objekt nemá ústřední polohu na náměstí, ale podílí se na jeho hodnotách. Dle krajského soudu je i plánovaná změna výšky objektu nežádoucí. V části náměstí s objektem se nachází dochovaná historická, většinou dvoupodlažní zástavba. Objekt vystupuje při pohledu na kostel a po plánované rekonstrukci by se stal výrazným rušivým prvkem v dochované historické zástavbě této části náměstí. Skutečnost, že záměr je v souladu s územním plánem města Abertamy, neznamená, že nemůže být shledán nepřípustným z důvodu poškození památkových hodnot území památkové zóny.

[7] Krajský soud se zabýval i námitkou stěžovatelů, že rozhodnutím žalovaného byla zasažena jejich dobrá víra a porušena zásada legitimního očekávání. V rámci jiného objektu (přestavba bývalého hotelu Uran) byly dle tvrzení stěžovatelů obdobné stavební úpravy shledány jako přípustné. Krajský soud vymezil odlišnosti mezi oběma objekty (posuzovaným záměrem a rekonstruovaným hotelem), na jejichž základě dospěl k závěru o nedůvodnosti dané námitky stěžovatelů.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Stěžovatelé v kasační stížnosti nesouhlasili se závěry krajského soudu stran hodnocení navrženého záměru z hlediska ovlivnění poměrů v území, zejména poměrů pohledových. Uvedli, že objekt nemá ústřední polohu na náměstí a nenachází se v pohledových osách na dominantu Abertam (kostel). Závěr krajského soudu, že se daný objekt významně podílí na hodnotách a vzhledu náměstí, je dle jejich názoru čistě subjektivní.

pokračování

[9] Stěžovatelé nesouhlasili se závěry krajského soudu ani stran nepřípustnosti výškové změny objektu. Uvedli, že většinu okolní zástavby tvoří jen dvoupodlažní stavby, plánované navýšení objektu tak nemůže narušit charakter okolní zástavby. Naproti objektu jsou umístěny stavby se čtyřmi podlažími, podstatná část okolní zástavby je tedy vyšší než plánovaný záměr. Navýšením objektu nedojde k omezení významných dominant v okolním území. Po plánovaném navýšení o jedno patro bude objekt stále o jedno patro nižší než přestavba hotelu Uran, která byla v sousedství povolena. Stěžovatelé dále upozornili na to, že navýšení objektu je podle závazného stanoviska orgánu územního plánování v souladu s územním plánem města Abertamy a záměr je v souladu i s aktuálními Zásadami územního rozvoje Karlovarského kraje (dále jen „ZÚR“).

[10] Stěžovatelé nesouhlasili s krajským soudem ani v tom, že záměr nerespektuje čl. 2 body a) a c) podmínek ochrany krajinné památkové zóny dle OOP (poškozuje historický charakter dochované zástavby jihovýchodní části náměstí). Stěžovatelé upozornili na to, že z vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Lokti (dále jen „NPÚ“) ze dne 10. 3. 2022, č. j. NPU-342/12693/2020, vyplynulo, že architektura objektů nacházejících se na náměstí není hlavním předmětem památkové zóny. Tím jsou krajinné pozůstatky po hornické činnosti. V Abertamech neexistuje jednotný urbanistický celek z pohledu památkové péče a ochrany architektonicky hodnotných objektů. Stěžovatelé zdůraznili, že platilo-li toto vyjádření NPÚ pro přestavbu hotelu Uran, musí totéž platit i pro jejich záměr.

[11] Stěžovatelé nesouhlasili ani se závěrem, že objekt je součástí památkové zóny prohlášené OOP. Předmětem ochrany dle čl. 1 OOP nejsou objekt ani náměstí. Objekt není jakkoli spojován s hornickou činností. V místě nebyla vyhlášena městská památková zóna Abertamy, která by byla vymezena ulicemi nebo jednotlivými domy. Objekt tak není předmětem ochrany ve smyslu zákona o státní památkové péči a konkrétní podmínky ochrany objektu neexistují. Pokud by byly stanoveny, musely by být promítnuty do územně plánovací dokumentace obce.

[12] V neposlední řadě stěžovatelé uvedli, že správní rozhodnutí zasáhla jejich dobrou víru a bylo porušeno jejich legitimní očekávání. V této souvislosti opětovně odkazovali na povolení rekonstrukce bývalého hotelu Uran. Rekonstrukce bývalého hotelu Uran byla dle názoru stěžovatelů prakticky totožným záměrem se záměrem rekonstrukce objektu stěžovatelů. Jde o srovnatelné stavební úpravy bez zásadních rozdílů, pokud jde o zásah do historického charakteru okolní zástavby. V obou případech je charakter okolní zástavby na celkově roztržitém náměstí s prolukami po zaniklé zástavbě zásadně poškozen, historické stavby byly většinou zásadně novodobě upraveny a výška objektů daná podlažími odpovídá původnímu charakteru zástavby. Stěžovatelé se v této souvislosti dovolávali dodržení dlouhodobě uplatňované správní praxe.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na obsah napadeného rozsudku krajského soudu a dále na obsah vydaných správních rozhodnutí, v nichž jsou dle jeho názoru námitky stěžovatelů podrobně vypořádány. Žalovaný navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že argumentací, která je nyní vznesena v kasačních námitkách, se již zabývali žalovaný i krajský soud. Stěžovatelé proti ucelené argumentaci krajského soudu nestaví vlastní argumentační rámec, pouze s ní vyjadřují nesouhlas a opakují již několikrát vznesené námitky. Pokud stěžovatelé neprezentují dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vůči závěrům krajského soudu (a žalovaného), není namístě, aby Nejvyšší správní soud hledal způsob pro alternativní vyjádření závěrů, k nimž již před ním dospěl krajský soud a správní orgány obou stupňů (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, bod 16). Optikou výše uvedeného Nejvyšší správní soud přistoupil k vypořádání kasačních námitek stěžovatelů.

[16] K první kasační námitce je nutno konstatovat, že krajský soud, a před ním i žalovaný, se dostatečně vypořádali s tím, jak by plánovaný záměr negativně ovlivnil pohledové poměry v daném území.

[17] Krajský soud dal stěžovatelům (ve shodě s žalovaným) za pravdu do té míry, že objekt nemá ústřední polohu na náměstí. Zároveň však zdůraznil, že se na jeho hodnotách a vzhledu podílí. Krajský soud i žalovaný shodně uvedli, že objekt se nachází na jihovýchodním okraji náměstí, které bylo nejméně dotčeno novodobými negativními zásahy do stavební struktury historické zástavby a kde se dochovala zástavba v historické urbanistické poloze, architektonické a hmotové podobě. Právě tato poslední část dochované zástavby by měla být chráněna před novodobými zásahy. Jinými slovy, záměr by podle krajského soudu (a žalovaného) narušil charakter poslední části náměstí, kde se historická zástavba dochovala, oproti jiným částem, v celistvější podobě bez rušivých stavebních zásahů.

[18] Při tomto hodnocení vycházel prvostupňový správní orgán z vyjádření NPÚ, které bylo ve věci obligatorně vydáno podle § 14 odst. 6 zákona o státní památkové péči. Správní orgán sice není takovým vyjádřením vázán, avšak je povinen je hodnotit stejně jako další důkazní prostředky ve smyslu zásady volného hodnocení důkazů. Tak tomu bylo i v nynější věci, neboť správní orgán jeho obsah hodnotil v souladu s účelem zákona o státní památkové péči vyjádřeným v jeho § 1.

[19] Správní orgány a následně i krajský soud správně vycházely při hodnocení památkového potenciálu objektu nejen z historického a současného architektonického stavu objektu, ale i z urbanistické struktury okolí se zaměřením na umístění objektu v území. Zde správní orgány logicky mj. přihlížely k tomu, zda a jak významný pohledový prvek objekt představuje. Závěr, že se o významný pohledový prvek jedná, opřel prvostupňový správní orgán o pohledy z náměstí na kostel a pohledy z pěti ulic (Perninské, Vítězné, Jáchymovské, Zahradní a Palackého). Žalovaný závěr prvostupňového správního orgánu částečně korigoval omezením pohledu z jedné ulice (Jáchymovská). Tato korekce však nepředstavovala důvod vyvracející závěr o výrazném pohledovém uplatnění objektu v území, jak zdůraznil krajský soud. Uvedený závěr nebyl stěžovateli relevantně zpochybněn. Stěžovatelé na tento závěr nijak nereagují, opakují toliko argumentaci, která již byla správními orgány a krajským soudem vypořádána.

[20] Druhý okruh kasačních námitek se týkal závěru správních orgánů a krajského soudu o nepřípustnosti výškové změny objektu. Krajský soud i žalovaný dospěli k závěru, že

pokračování

objekt je v zorném poli při pohledu na kostel, přičemž jeho navýšením by sice pohled na kostel zakryt nebyl, ale změnou (zvětšením) hmoty objektu by se stal výrazným rušivým prvkem v dochované historické zástavbě této části náměstí. Naprostá většina dochovaných historických objektů v této části památkové zóny je dvoupodlažní, přičemž hmotové a architektonické řešení vnějšího pláště objektu nerespektuje charakter dochované zástavby. Žalovaný s odkazem na prohlídku na místě samém konstatoval, že většinu okolní zástavby v jihovýchodní části náměstí tvoří dvoupodlažní objekty. Žalovaný a krajský soud vysvětlili, že čtyřpodlažní objekty, na které poukazovali stěžovatelé, se nenacházejí na náměstí v bezprostřední blízkosti objektu, a nejsou proto součástí historické zástavby v jihovýchodním okraji náměstí. Dále krajský soud poukázal na rozpor záměru s čl. 2 odst. 1 písm. c) OOP, podle něhož při rozhodování o nové výstavbě, modernizaci objektů a přestavbě musí půdorysné a výškové uspořádání staveb, hmotové řešení objektů, členění fasád a použité materiály respektovat charakter a měřítko dochované zástavby charakteristické pro obec, na jejímž území se zóna nachází, a významné dominanty v území a pohledy na ně musí být zachovány.

[21] Stěžovatelé v kasační stížnosti zopakovali své žalobní (a předtím odvolací) námitky a na argumentaci správních orgánů a krajského soudu nijak nereagovali. Netvrdili nesprávnost závěru, že v části náměstí s objektem se nachází dochovaná historická, většinově dvoupodlažní zástavba, ani nevyvraceli, že dvě konkrétně identifikované čtyřpodlažní stavby nejsou součástí dochované historické zástavby zahrnující objekt. Stěžovatelé nijak v kasační stížnosti nereagovali ani na posouzení krajského soudu, že objekt se uplatňuje při pohledu na kostel, a ač navýšení objektu pohled na kostel neznemožní, stal by se výrazným rušivým prvkem v dochované historické zástavbě této části náměstí.

[22] Pokud jde o námitku stěžovatelů, že navýšením o jedno patro bude docíleno pouze původní podlažnosti hotelu Uran a že po plánovaném navýšení o jedno patro bude objekt stále o jedno patro nižší než přestavba hotelu Uran na náměstí, i s touto námitkou se krajský soud již vypořádal. Uvedl, že samotný fakt, že náměstí je poškozeno, nemůže být důvodem rezignace na ochranu posledních zbytků historické zástavby na náměstí. Zároveň krajský soud vymezil rozdíl mezi stěžovateli poukazovaným hotelem Uran a jimi plánovaným záměrem. Uvedl, že případ stavebních úprav a dostavby hotelu Uran je odlišný z několika důvodů. Stavba hotelu Uran bez památkové hodnoty s rušivým zastřešením pochází z 60. let 20. století a na historickém náměstí působila negativně, proto bylo připuštěno řešení falešnou mansardou v mírném odstupu od líce fasády a materiálově oddělenému od spodních pater, která bude působit spíše jako součást střechy než jako patro. Navýšení bylo připuštěno i z toho důvodu, že nejbližší okolí je tvořeno čtyřpodlažní zástavbou. Celkově tedy přestavba hotelu Uran nebyla v rozporu s charakterem místní zástavby a neměla narušovat pohledy na místní dominanty. Oproti tomu posuzovaný objekt představuje dochovanou historickou stavbu včetně typického tvaru historické střechy, kde zástavba působí kontextuálně. Navýšení objektu by proto zásadně setřelo jeho historický charakter i měřítko, jakož i charakter okolní dvoupodlažní zástavby, a rovněž by byl zásadně změněn dochovaný pohled na významnou dominantu místního kostela.

[23] S ohledem na tyto závěry krajský soud správně dospěl k závěru o tom, že v případě hotelu a sporného záměru nejde o skutkově shodné ani podobné případy, a proto nemohlo

dojít k porušení zásady ochrany práv nabytých v dobré víře ani zmaření legitimního očekávání stěžovatelů, jak bylo namítáno v poslední kasační námitce.

[24] K tvrzení stěžovatelů, že navýšení objektu je podle závazného stanoviska v souladu s územním plánem města Abertamy a záměr je v souladu i s aktuálními ZÚR, krajský soud správně poznamenal, že tato skutečnost není pro posouzení nynější věci rozhodná. Závazné stanovisko o přípustnosti záměru z hlediska územního plánování nezakládá bez dalšího přípustnost záměru i z hlediska ostatních veřejných zájmů. Příslušné dotčené orgány totiž zkoumají dopady určitého záměru vždy s ohledem na jimi hájený veřejný zájem. Může tedy dojít k situaci, kdy určitý záměr není územním plánem obecně zakázán, avšak na základě posouzení orgánem památkové péče bude shledán nepřipustným z důvodu poškození památkových hodnot území památkové zóny. Orgán památkové péče je kompetentní posuzovat dopady stavby na kulturněhistorické hodnoty památkového území.

[25] Krajský soud pak vyčerpávajícím způsobem vypořádal i námitku stěžovatelů, že záměr nerespektuje čl. 2 body a) a c) podmínek ochrany krajinné památkové zóny dle OOP (poškozuje historický charakter dochované zástavby jihovýchodní části náměstí). Sami v této souvislosti odkazovali na článek 1 body 1, 2 a 3 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy.

[26] Krajský soud k tomu v bodě 59 napadeného rozsudku uvedl, že objekt sice nemá přímý vztah k hlavnímu předmětu ochrany krajinné památkové zóny - montánním reliktnům a že záměr nebude mít dopad a nepoškodí předměty ochrany krajinné památkové zóny, jimiž jsou montánní krajina dokladující způsob těžby a zpracování rud s mimořádnou koncentrací pozůstatků po montánní činnosti. Objekt je však součástí zastavěného území obce, která se nachází na území památkové zóny, a pro posuzování staveb a stavebních záměrů tedy platí podmínky uvedené v čl. 2 odst. 1) písm. a) a c) OOP (*Využití pozemků musí být v souladu s jejich historickým charakterem a kapacitními a technickými možnostmi. Při rozhodování o nové výstavbě, modernizaci objektů a přestavbě musí půdorysné a výškové uspořádání staveb, hmotové řešení objektů, členění fasád a použité materiály respektovat charakter a měřítko dochované zástavby charakteristické pro obec, na jejímž území se památková zóna nachází. Významné dominanty v území a pohledy na ně musí být zachovány*). Krajský soud zdůraznil, že se objekt jako součást dochované historické zástavby jihovýchodní části náměstí Míru v Abertamech podílí na hodnotách památkové zóny svojí hodnotou z hlediska historického urbanismu a svojí dochovanou vnější architektonickou podobou, tudíž i částečně naplňuje definici uvedenou v čl. 1 bodě 2 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy (*architektonickým dědictvím se rozumí architektonické soubory tvořené homogenní skupinou městských nebo venkovských budov pozoruhodných svým historickým, archeologickým, uměleckým, vědeckým, společenským nebo technickým významem, které jsou navzájem dostatečně spojené, aby představovaly topograficky vymezitelné jednotky*).

[27] Krajský soud s odkazem na rozhodnutí žalovaného shodně zdůraznil, že Úmluva o ochraně architektonického dědictví Evropy nebyla jediným důvodem rozhodnutí, a odkázal na ostatní důvody závěru o nepřipustnosti záměru z hlediska památkové ochrany. Zopakoval, že objekt je součástí posledního reliktu celistvě dochované zástavby na jihovýchodním okraji náměstí a tato poslední část dochované zástavby by neměla být narušena novodobými zásahy, kterými již ostatní části zástavby byly dotčeny. U hotelu

pokračování

Uran byla dle krajského soudu situace odlišná, protože se nachází z památkového hlediska v nenávratně urbanisticky a architektonicky poškozené (jiné) části náměstí.

[28] Stěžovatelé nesouhlasili se závěrem, že objekt je součástí památkové zóny prohlášené prostřednictvím OOP, protože v předmětu ochrany dle jeho čl. 1 nejsou objekt ani náměstí jmenovitě uvedeny. Posuzovaný objekt zároveň není nikterak spojen s hornickou činností.

[29] Tuto námitku stěžovatelé uvedli již v odst. VII odvolání a v totožném znění v odst. VII žaloby. Stěžovatelé pomíjejí, že žalovaný tuto odvolací námitku vypořádal na str. 27 a 28 žalobou napadeného rozhodnutí a krajský soud v bodech 63 a 64 napadeného rozsudku.

[30] Žalovaný i krajský soud shodně uvedli, že objekt se nachází na území krajinné památkové zóny dle OOP. Památkově chráněná území jsou prohlašována jednotlivými právními akty jako plošně chráněná, tj. jejich rozsah není dán výčtem objektů, ale vymezen hranicemi, které vedou ve většině případů po hranici parcel. V souladu s § 6 zákona o státní památkové péči Ministerstvo kultury prohlásilo v OOP předmětnou památkovou zónu a určilo podmínky její ochrany, přičemž objekt je její součástí podle čl. 3, který vymezuje hranice dané památkové zóny. Záměr je v rozporu s podmínkami ochrany dle OOP svou naddimenzovanou hmotou, nesouladem s výškou okolní historické zástavby, narušením architektonické hodnoty zástavby památkové zóny a narušením pohledu na významnou dominantu kostela.

[31] Stěžovatelé v předchozím řízení tvrdili, že objekt není součástí památkové zóny prohlášené ministerstvem v OOP, na což žalovaný v rozhodnutí reagoval tak, že objekt je součástí památkové zóny, jejíž hranice byly vymezeny v čl. 3 OOP (a orientačně graficky v příloze OOP), včetně vysvětlení, proč tomu tak je. Stěžovatelé však v žalobě a v kasační stížnosti na tuto argumentaci (převzatou krajským soudem) nijak nereagovali a doslovně znovu zopakovali tutéž námitku, že objekt součástí památkové zóny není. Za této situace nemůže být kasační námitka úspěšná, jelikož stěžovatelé nijak nezpochybnili posouzení žalovaného a krajského soudu, že objekt je součástí památkové zóny, jejíž hranice byly vymezeny v čl. 3 OOP.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobci (stěžovatelé) neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. května 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu