

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobců: **a) M. Č., b) Mgr. H. H., c) M. H., d) Ing. M. M., e) K. R., f) MUDr. A. S.,** všichni zastoupeni Mgr. Ing. Miroslavem Hájkem, advokátem, se sídlem Karolínská 661/4, 186 00 Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 471/1, 118 11 Praha 1 - Malá Strana, týkající se žaloby proti rozhodnutí ministryně kultury ze dne 24. 1. 2012, č. j. MK 3593/2012 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně d) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2016, č. j. 5 A 60/2012 - 97,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně d), Ing. M. M., **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Památkový ústav v Plzni podal dne 13. 6. 1995 Ministerstvu kultury, oddělení památkové péče, podnět k prohlášení domů č. p. X a č. p. X s pozemky parc. č. X a parc. č. X na n. M. v Plzni za kulturní památku. V podnětu mj. uvedl, že domy byly postavené v roce 1900 podle projektu stavební firmy Müller a Kapsa. Návrh byl odůvodněn urbanistickým hlediskem, kvalitní architekturou z přelomu 19. a 20. st., jejich vztahem k významné stavební firmě.

[2] Řízení o prohlášení za kulturní památku zahájil žalovaný v roce 2004. Příslušný odbor památkové péče Magistrátu města Plzně dle vyjádření ze dne 8. 3. 2004 s návrhem souhlasil s tím, že oba domy jsou dokladem kvalitně řešené architektury konce 19. století, jejich umístění dokládá počátek realizace výstavby podle stavebního regulativu, tj. vzniku nového plzeňského předměstí. Oba domy jsou hodnotnou kulturní připomínkou na významnou stavební firmu Müller a Kapsa, která je navrhla i realizovala. Oba domy byly reprezentačními stavbami firmy.

[3] Dle požadavku žalovaného byl pracovištěm Národního památkového ústavu v Plzni návrh aktualizován. Dle vyjádření NPÚ ze dne 16. 7. 2009 jsou oba domy příkladem kvalitní historizující architektury z přelomu 19. a 20. st. s bohatou výzdobou exteriérů a interiérů, s velmi dobře dochovanými původními detaily. Jedná se o vlastní domy významné stavební firmy Müller a Kapsa, která za 60 let své existence postavila v Plzni řadu významných staveb. Architektura, kvalitní materiály, výzdoba a provedení řemeslných prací na jejich vlastních domech na n. M. reprezentovala možnosti této stavební firmy. Objekty mají význam i z hlediska urbanistického, neboť jsou postaveny v původní uliční čáře a byly prvními stavbami realizovanými na n. M., a dokládají tak počátek realizace výstavby nového plzeňského předměstí. Na dvory navazovaly zahrady, které po přeparcelování nejsou součástí návrhu. Ač na nemovitostech byly provedeny opravy, které z památkového hlediska nebyly příznivé, nejednalo se o zásahy, kterými by byly zásadním způsobem degradovány. S ohledem na historický význam a architektonickou hodnotu navrhl NPÚ jejich zápis do seznamu kulturních památek. Památková ochrana nemovitostí byla odůvodněna shodně jako ve výše uvedeném vyjádřením Odboru památkové péče, Úřadu služeb obyvatelstvu, Magistrátu města Plzně ze dne 8. 3. 2004. Navíc NPÚ poukázal na spojitost domů s činností architekta Adolfa Loose.

[4] Následně podal znovu vyjádření Odbor památkové péče, Úřadu služeb obyvatelstvu, Magistrátu města Plzně a Odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu Krajského úřadu Plzeňského kraje, místní šetření proběhlo dne 29. 10. 2009, odborná komise žalovaného prohlášení nemovitostí za kulturní památku dne 16. 12. 2009 podpořila se závěrem, že oba domy jsou kvalitními příklady domovní architektury eklekticismu, jejich průčelí vykazují reprezentativní ambice i urbanistický záměr. Jako zajímavost uvedla, že dispozice domů je dána příčným dvoutraktem, nikoli vyspělejším a v Praze běžnějším typem trojtraktu. Konstatovala zachovalost fasády a větší počet zachovaných hodnotných detailů v domě žalobců. Taktéž poukázala na významnou souvislost se stavební firmou Kapsa a Müller, a že se v domě nacházely byty navržené A. Loosem.

[5] Součástí spisu byla fotodokumentace jak pozemku, tak domu žalobců. První rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2010 o prohlášení obou nemovitostí za kulturní památku k rozkladu některých z žalobců bylo zrušeno z procesních důvodů (odborná literatura a archivní dokumentace, z níž rozhodnutí vycházelo, nebyla obsahem správního spisu, resp. byl zde jen seznam a nebyli tak s nimi účastníci seznámeni; rozhodnutí se týká dvou domů různých vlastníků, mělo by proto mít samostatné výroky).

[6] Ministerstvo kultury po doplnění spisu a seznámení účastníků s podklady, rozhodnutím ze dne 28. 6. 2011, č. j. MK 34050/2011 OPP, podle § 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění (dále jen „zákon o státní památkové péči“) **výrokem I.** prohlásilo dům č. p. X s pozemkem parc. č. X na n. M. v P. ve spoluvlastnictví žalobců za kulturní památku. **Výrokem II**. prohlásilo za kulturní památku i vedlejší dům č. p. X s pozemkem parc. č. X tamtéž ve vlastnictví J. K. a Ing. J. K.. Výrok II. nabyl právní moci 6. 8. 2011.

[7] Proti výroku I. podali žalobci b) Mgr. H. H., c) M. H., d) Ing. M. M. a e) K. R. samostatně každý sám rozklad. Tyto rozklady ministryně kultury rozhodnutím ze dne ze dne 24. 1. 2012, č. j. MK 3593/2012 OLP, zamítla a napadený výrok I. rozhodnutí orgánu prvního stupně potvrdila (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[8] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 30. 9. 2016, č. j. 5 A 60/2012 - 97, odmítl žalobu žalobkyň a) M. Č. a f) MUDr. A. S. z důvodu nevyčerpání řádného opravného prostředku (výrok I.). Žalobu ostatních žalobců výrokem II. zamítl, výrokem III. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (dále jen **„napadený rozsudek“**).

[9] V odůvodnění rozsudku městský soud, kromě obsahu žaloby a vyjádření žalovaného na str. 7 - 14, předně zevrubně uvedl zjištění ze správního spisu dokládající průběh řízení, a to počínaje zjištěním z původního podnětu Památkového ústavu v Plzni z 13. 6. 1995, z aktualizovaného návrhu pracoviště Národního památkového ústavu v Plzni ze dne 16. 7. 2009, ze všech podaných vyjádření dotčených odborů památkové péče Magistrátu města Plzně i Krajského úřadu a z dalších podkladů, včetně obsahu závěrů obsažených v rozhodnutí prvního stupně a v napadeném rozhodnutí. Následně vycházel z ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči, neboť žalobci podstatou sporu učinili nesprávnost posouzení nemovitostí v jejich vlastnictví jako kulturní památky. Na str. 15 až 20 s odkazem na konkrétní zjištění ze spisu městský soud zaujal závěr ke konkrétním žalobním bodům týkajícím se nesprávnosti skutkových zjištění (bod II. žaloby), nesprávného právního posouzení (bod III.) a procesních vad rozhodnutí a předchozího řízení (bod IV. žaloby).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Výrok II. a III. rozsudku městského soudu napadla včas kasační stížností žalobkyně d) Ing. M. M. (dále jen „stěžovatelka“) z důvodů nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vad řízení před správním orgánem a nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí a z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen s. ř. s.).

[11] Stěžovatelka v kasační stížnosti (bod II) odkazuje na týž bod žaloby s tím, že obě správní rozhodnutí se opírala o nejasné skutkové závěry, neboť žalovaný automaticky přitakal skutečnostem tvrzeným v podnětu Národního památkového ústavu popř. ve

vyjádřeních dotčených orgánů, aniž by v případě sporných skutečností provedl nezávislé ověření, zda se zakládají na pravdě. Žalobci jako účastníci v průběhu správního řízení konkrétní nesprávné skutečnosti, považované za významné, vyvraceli, ale poté, co je zpochybnili, žalovaný následně již na nich netrval a označil je za irelevantní. Žalobci očekávali, že již v počátečních fázích správní orgán vymezí, které skutečnosti považuje za podstatné a v dalším řízení postaví najisto, zda tyto jsou prokázané. Postup žalovaného proto byl zákeřný, protože jejich procesní aktivita se soustředila na skutečnosti původně označené za významné, námitky byly však odmítnuty s tím, že nejde o skutečnosti pro posouzení dané věci rozhodné.

[12] Konkrétně takovou zjevnou nesprávností bylo např. původní tvrzení, že pan Otto Beck měl byt v 1. patře jejich domu. Zpochybnili rovněž tvrzení, že pan Adolf Loos měl poskytnout konzultace pro rozestavění nábytku při přestěhování p. Becka do uvedené nemovitosti, neboť k tomu byl zachován jediný dopis s žádostí o takovou konzultaci, žádný doklad, že k tomu došlo, však nebyl. Přesto žalovaný tam, kde sami žalobci tvrzení přímo nevyvrátili, považoval je bez dalšího za správná.

[13] Městský soud k tomu konstatoval, že zjistil rozhodné skutečnosti ze správního spisu (str. 7), navázal na to popisem listin a podkladů v něm obsažených, neprovedl však zde žádné hodnocení odporujících si výroků dotčených správních orgánů a na str. 15 pak poukázal na shora soudem zjištěný skutkový stav. Ač žalovaný některé skutečnosti korigoval až tak, že ve vyjádření k žalobě řadu původních tvrzení již neopakoval, městský soud nadále s nimi pracoval jako s nepochybnými skutkovými závěry. Ač k návrhu žalobců před soudem byl proveden důkaz, že byt pana Otto Becka byl situován ve 2. patře nemovitosti, neučinil soud z toho žádný skutkový závěr, podle žalovaného pak toto nemělo vliv na památkovou hodnotu nemovitosti. Městský soud tak nejasnosti ještě podtrhl a s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu aproboval veškeré nedostatky v konstrukci relevantních skutkových závěrů správních orgánů. Stěžovatelka s tím nesouhlasí, protože řádné odůvodnění rozhodnutí je prvořadým úkolem správních orgánů.

[14] Bez reálného základu městský soud (str. 19 odst. 1 napadeného rozsudku) vypořádával i jejich údajné tvrzení, že předmětné nemovitosti jsou zchátralé, ač to nikdy netvrdili. Jestliže argumentovali tím, že nemovitost byla v havarijním stavu na počátku 50. let minulého století, kdy správní orgány navrhovaly její demolici, poukazovali tak na měnící se názory správních orgánů ohledně kvality provedení předmětné stavby a na skutečnost, že v průběhu času byla zcela funkčně přeměněna z budovy rezidenční na budovu sloužící pro účely zdravotnictví a z původních interiérů nezbylo kromě průchodu a schodiště nic.

[15] V bodu III. kasační stížnosti stěžovatelka obdobně jako v žalobě namítá nesprávné posouzení naplnění znaků legální definice kulturní památky dle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Žalobci argumentovali tím, že nemovitost nemá přímý vztah k osobě p. Adolfa Loose a p. Františka Müllera, není dostatečně kvalitním architektonickým dílem ani dokladem urbanistického vývoje. Pokud jde o zakladatele firmy Müller Kapsa, p. Antonína Müllera, má k němu sice úzký vztah, ale ze dvou generací této stavitelské rodiny

je osoba Antonína Müllera v odborných kruzích takřka neznámá, významnější stavby byly realizovány až ve 20. a 30. letech 20. Století, a tedy již pod taktovkou p. Františka Müllera. Kulturní hodnotu z hlediska architektonického významu stavby má pouze vnější fasáda, která je v původní podobě, nejedná se o stavbu však ničím výjimečnou. Žalovaný ve vyjádření uznal, že samotná urbanistická hodnota by nemohla být důvodem pro prohlášení za kulturní památku. Paradoxem proto je, že i tam, kde správní orgán zčásti ze svých tvrzení ustoupil, v napadeném rozsudku nadále městský soud s těmito tvrzeními pracuje jako s prokázanými (např. umístění bytu p. Otto Becka, urbanistický význam nemovitosti). Podle žalobců žádná z hodnocených vlastností nemovitosti nijak nevyniká, požadovali proto stanovení objektivních parametrů, které by umožnily srovnání s jinými objekty. Žalovaný reagoval tím, že objekt nemusí z hlediska posuzovaných hodnot památkové péče vykazovat žádné unikátní nebo výjimečné vlastnosti, postačí, jde-li o objekt významný.

[16] Městský soud pak k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 10 As 120/2011 - 173 *(správně č. j. 2 As 120/2011 - 173, pozn. soudu)* s tím, že posuzování v takovém případě je do jisté míry projevem subjektivního vnímání hodnotitelů. Stěžovatelka nepovažuje tento odkaz za příléhavý, podle ní je i tímto rozhodnutím uznána potřeba jisté míry objektivity, tuto však správní orgány nevyjádřily, a to ani v tom smyslu, zda např. se objekty s porovnatelnými architektonickými rysy vyskytují v republice ojediněle, ve větším měřítku nebo běžně, žádná objektivní kritéria do hodnocení nezapojily, nebyl v projednávaném případě oproti případu řešenému v odkazovaném rozsudku proveden žádný znalecký posudek z příslušného oboru, nedošlo tak ani na odbornou debatu.

[17] Stěžovatelka takový postup nepovažuje za správný i proto, že prohlášení za kulturní památku představuje zásadní zásah do majetkových práv. Proto na rozhodovací praxi správních orgánů musí být kladeny vysoké požadavky, neboť z titulu tohoto prohlášení přímý zákonný nárok na náhradu za omezení vlastnického práva nevzniká. Dotace, či příspěvek na obnovu kulturních památek problém neřeší, způsob a podmínky pro jejich získání považuje za diskriminační a neadekvátní. Obdobnou argumentaci v žalobě městský soud přešel bez odpovídajícího odůvodnění a tím založil nezákonnost napadeného rozsudku.

[18] Stěžovatelka dále (bod IV.) vytýká i procesní vady v postupu správních orgánů. Zásadní pochybení spatřuje v hodnocení důkazů, resp. nepřezkoumatelnosti tohoto procesu, neboť účastníkům řízení nebyla zřejmá vazba mezi důkazními prostředky a jinými podklady na straně jedné a odpovídajícími skutkovými závěry, na straně druhé.

[19] Nesouhlasí proto s městským soudem, který (str. 16, poslední odst. a str. 17 odst. 1 a 2 napadeného rozsudku) uzavřel, že vytýkané procesní vady neměly podstatný vliv na rozhodnutí ve věci samé. Jestliže byly veškeré podstatné skutkové závěry obou správních rozhodnutí založeny na sumárním hodnocení důkazů, jde o závažnou vadu, neboť tím odňaly možnost rozhodnutí reálně přezkoumat a ta jsou tak fakticky nepřezkoumatelná a nesrozumitelná. Ač městský soud uznal v řadě případů (např. nejasná aplikace správního řádu z roku 1967, resp. 2004) procesní pochybení, nesprávně je hodnotil jako nikoli

závažná, neboť šlo o rezignaci na požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí, jímž je činěn zásah do vlastnického práva, neadekvátnost doby, po níž museli žalobci čelit průběhu správního řízení, toto příkoří umocňuje. Městský soud uznal průběh řízení nadměrně dlouhým, za hlavní viníky označil samotné žalobce. Jedná se o přímé popření principů elementární spravedlnosti.

[20] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek, a shledá-li pro to důvody i obě rozhodnutí správních orgánů.

[21] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Jak napadený rozsudek, tak i rozhodnutí správních orgánů jsou přezkoumatelným způsobem odůvodněna a v potřebném rozsahu dle § 3 správního řádu byl zjištěn skutkový stav a shromážděny podklady pro rozhodnutí. Městský soud v odůvodnění rozsudku velmi pečlivě a logicky vypořádal žalobní námitky a argumentaci stěžovatelky jednoznačně vyvrátil, námitky v kasační stížnosti byly uplatněny obdobně i v žalobě i v rozkladu, přičemž v rozhodnutí o rozkladu byly rovněž vypořádány. Stěžovatelka pomíjí, že správní soudnictví není založeno na principu úplné apelace.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
[23] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[24] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval z úřední povinnosti otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu, která by sama o sobě postačovala k jeho zrušení a zejména by vyloučila jeho věcný přezkum.

[25] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů mimo jiné tehdy „[n]*ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené*“, a to zejména tehdy „*jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz). Nedostatkem důvodů přitom „*nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou*

takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny" (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů bude dána rovněž tehdy, „*opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek*" (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS). Obdobné principy platí i pro přezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů soudem.

[26] Stěžovatelka v kasační stížnosti, dílem z obdobných důvodů jako v podané žalobě namítala nepřezkoumatelnost rozhodnutí obou správních orgánů, napadá pro nepřezkoumatelnost i rozsudek městského soudu. Vytýká mu, že aproboval vady vytýkané v žalobě správním orgánům, a to jejich nejasné skutkové závěry, či nedostatečně zjištěný stav věci, nesprávné posouzení naplnění znaků pro prohlášení za kulturní památku dle § 2 zákona o státní památkové péči a procesní vady. Vzhledem k zvolenému způsobu argumentace v kasační stížnosti a obdobným principům pro přezkoumatelnost rozhodnutí soudu i správních orgánů považuje soud za vhodné posoudit přezkoumatelnost napadeného rozsudku, který vychází z napadených rozhodnutí správních orgánů a podkladů ve spise, ve vzájemné souvislosti a ve vztahu ke konkrétním tvrzením v kasační stížnosti.

[27] Městský soud v odůvodnění rozsudku zcela přehledně a srozumitelně uvedl, co vyplývá ze všech podkladů pro rozhodnutí a jaký skutkový závěr, byť v sumarizované podobě, z nich oba správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí učinily.

[28] Městský soud (str. 9 až 12 napadeného rozsudku) konstatoval odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2011, včetně uvedeného popisu dotčené nemovitosti, podle něhož „*dům má velmi bohatě členěnou uliční fasádu v historizujícím slohu. Třípodlažní objekt je ze strany do náměstí prolomen devíti okenními osami. Obdélná okna jsou členěna ve tvaru písmene T, v uličním průčelí jsou dnes nahrazena plastovými. Sokl se sklepními okny je žulový, s vyznačenými nadokenními klenáky. Úroveň fasády prvního podlaží je plasticky zdobena bosáží, kolem okenních otvorů mají některé bosy hrubě zvýrazněný povrch. Nad okny jsou ve štuku naznačeny klenáky a nad nimi nadokenní římsy kryté prejzy. Ve střední ose je vchod s původními dvoukřídlými dřevěnými dveřmi i původním kováním. Vchod je po stranách zvýrazněn dvojicí sloupů, které nahoře podpírají konzoly, nesoucí arkýř. Fasáda druhého podlaží je mezi okny členěna plastickými zrcadly. Okna jsou orámovaná štukovými šambránami, ve vrcholu ve štuku ztvárněnými klenáky. Suprafenestry doplňují plasticky pojaté festony a nadokenní římsy kryté prejzy. Pod průběžnou podokenní římsou vystupují pod jednotlivými okny kuželkové balustrády. Ve střední ose nad vchodem vystupuje arkýř se sdruženým oknem a po jeho stranách je vždy v jedné ose umístěn balkon se zábradlím z kuželkové balustrády, který na sloupech nese stříšku. Okna třetího podlaží jsou rovněž rámována ve štukových šambránách. Pod podokenním parapetem jsou naznačená štuková zrcadla, na nadokenními římsami jsou bohatě profilované suprafenestry s medailony. Na medailonech jsou vyobrazeny portréty významných architektů. Ve střední ose domu předstupuje arkýř se sdruženým oknem. Plocha mezi jednotlivými okny je vyplněna štukovými*

lizénami. Ve vrcholu probíhá bohatě profilovaná konzolová korunní římsa. Nad ní se vypíná monumentální atika s kuželkovou balustrádou, již dominuje štít nesoucí antikizující busty obou stavitelů, lemované secesním kováním. Dvorní fasáda je jednoduchá, téměř nečleněná, jen ve druhém a třetím podlaží se dochoval bohatě zdobený arkýř s dřevěnými verandami. Vchod z náměstí směřuje do průjezdu se štukovou výzdobou stěn i stropu. Vrata do zahrady se původně honosila barevnými vitrážemi, které jsou dnes nahrazené replikou. Dispozičně zůstalo zachováno dvouramenné schodiště s řadou zdobných prvků, ocelovým ornamentálně zdobeným zábradlím, dlažbu podest s barevným dekorem a štukovou výzdobou. Jen velmi sporadicky se dochovaly dřevěné dveře se zárubněmi ústící do jednotlivých bytů. Z původního vybavení jednotlivých bytů se do současnosti nedochovalo nic. Bylo narušeno i původní dispoziční členění jednotlivých bytových jednotek vložením nových příček apod." Architektonickou a uměleckou výjimečnost předmětných nemovitostí žalovaný spatřoval v dochované kvalitní štukatérské výzdobě, v hodnotné keramické dlažbě na jednotlivých podestách, nikoli v průjezdu, který je rovněž opatřen dlažbou. Žalovaný již zde připustil, že původní vrata s bohatým rastrem členění oken mají již vyměněnou vitráž. Jako hodnotný prvek posoudil především autenticky dochovanou vertikální komunikaci – zábradlí zdobené bohatým vzorem, dlažbu podest s barevným dekorem (porušenou jen v minimálním rozsahu) a štukovou výzdobu. Rovněž tak původní dřevěné dveře, včetně dřevěných zárubní. Konstatoval, že přestože se interiéry jednotlivých bytů nedochovaly, nemovitost si zachovala řadu hodnotných prvků, zejména bohatě členěnou fasádu v historizujícím slohu a jednotlivé uměleckořemeslné prvky, nacházející se ve společných prostorách. Urbanistickou hodnotu domu odvozoval od jeho umístění, neboť vytváří severní hranici náměstí, čímž vymezuje prostor, který je ve městě vždy považován za jeden z nejhodnotnějších. Dům byl navíc prvním objektem, který po obvodě náměstí vznikl a zaujímá v rámci náměstí pohledově exponované místo. Plocha zahrady, která původně navazovala na dům, byla přeparcelována a současné pozemky vymezují alespoň malou část původního prostranství přiléhajícího bezprostředně k domu.

[29] Žalovaný rovněž zdůraznil spojitost domu se stavební firmou Müller a Kapsa, která jej navrhla a postavila. Rodina stavitele Antonína Müllera, jež zastával mnoho významných veřejných funkcí, se do předmětného domu přestěhovala a bydlel zde i syn Antonína Müllera, František, předtím než se odstěhoval do Prahy. Správní orgán prvého stupně upozornil na proslulost stavební firmy, která realizovala mnoho staveb i interiérů navržených slavným architektem Adolfem Loosem. V současné době byla řada jejich staveb prohlášena za kulturní památku a jsou zapsány v Úředním seznamu kulturních památek. Konkrétně poukázal na mosty v Praze a Plzni, budovu nádraží na Jižním Předměstí, pivovar Světovar, dům č.p. 1077 v Bezručově ulici, budova ASAPu v areálu Škodových závodů, budova divadelních dílen v Kovářské ulici, Masarykův a Whilsonův most v Plzni atp.

[30] Ohledně umělecké výjimečnosti předmětného domu již žalovaný připustil, že dům prošel mnohými nevhodnými úpravami, které změnily funkční využití původně bytových prostor na kancelářská a zdravotnická zařízení. Přesto dospěl k názoru, že si dům z hlediska architektonického zachoval významné prvky, především hodnotnou historizující fasádu, detaily vertikální komunikace a průjezdu, urbanistickou polohu. Zdůraznil, že velmi málo kulturních památek se do současné doby zachovalo ve svém

autentickém stavu. Avšak za kulturní památky se dle § 2 odst. 1 písm. a), b) zákona o státní památkové péči neprohlašují pouze věci mimořádné umělecké hodnoty.

[31] Žalovaný rovněž odmítl tvrzení účastníků, že dům nemá spojitost s architektem A. Loosem. Poukázal na to, že firma Müller a Kapsa realizovala mnoho staveb navržených tímto architektem. Dokonce v období 1928 až 1933 firma působila jako hlavní zprostředkovatel Loosových zakázek. K námitce účastníků, že v zápise jednání komise Ministerstva kultury ze dne 16. 12. 2009 se nesprávně objevuje údaj o tom, že se v domě nacházely byty navržené architektem Loosem. Správní orgán prvého stupně poznamenal, že jde o písařskou chybu, neboť v domě se nacházel pouze jeden byt Otto Becka, jehož zařízení bylo navržené architektem Loosem. Ohledně sporného umístění bytu Otto Becka v domě uvedl, že mu nepřísluší hodnotit odbornou literaturu pojednávající o domě. Shrnul, že zařízení bytu Otto Becka bylo do domu přeneseno a Adolf Loos pravděpodobně konzultoval nové rozvržení jeho zařízení, když byl autorem přeneseného interiéru. Dovodil, že interiér bytu s vestavěným nábytkem jistě nějaké stavební úpravy vyžadoval. Poukázal na odbornou publikaci „Adolf Loos – dílo v českých zemích“, v níž bylo uvedeno, že zařízení bytu bylo přeneseno do nového bytu v 1. patře činžovního domu. Přesto zdůraznil, že tyto skutečnosti neměly podstatný vliv na památkovou hodnotu domu. Konstatoval, že drobné rozdíly mezi jednotlivými vyjádřeními úřadů či odborných organizací nemají zásadní vliv na posouzení památkových hodnot domu. Za zásadní označil to, že veškerá vyjádření příslušných orgánů doporučují prohlášení nemovitosti za kulturní památku.

[32] Závěrem žalovaný zdůraznil, že spojitost Adolfa Loose s rodinou Müllerových je nezpochybnitelná. Shrnul, že nemovitosti jsou hodnotným dokladem konstrukčně i řemeslně kvalitně provedené stavby s množstvím zachovaných architektonických detailů, které dokumentují vývoj a význam staveb tohoto typu a dokládají určité historické období rozvoje Plzně spojené s úspěšnou firmou Müller a Kapsa. Tato firma vynikala průkopnickými počiny v zavádění nových technologických postupů ve stavitelství a je podepsána na mnohých ceněných stavbách. Dům je ve hmotě autenticky dochovaným příkladem činžovního domu z přelomu 19. a 20. století, který výrazným způsobem obohatil původní urbanistický plán dnešního M. n. v Plzni. I přes některé nevhodné úpravy, které poznamenaly především prostory jednotlivých bývalých bytů, je dům hodnotným dokladem konstrukčně i řemeslně kvalitně provedené stavby se zachovanými architektonickými prvky. Památkový význam domu umocňuje historický výraz fasád s dekorativními prvky secese a dochované uměleckořemeslné prvky vnitřních společných prostor. Dům je důležitým pramenem pro dokumentaci tohoto druhu staveb a interpretace těchto poznatků bude důležitým a cenným přínosem k poznání jedné historické etapy spojené s přeměnou Plzně ve velkoměsto.

[33] Obdobným způsobem městský soud v napadeném rozsudku konstatoval i závěry napadeného rozhodnutí o rozkladech (str. 12 až 14). Námitku nesprávných skutkových zjištění s odkazem na podklady obsažené ve spise, a to vyjádření Magistrátu města Plzně, Národního památkového ústavu v Plzni, Krajského úřadu Plzeňského kraje včetně příloh, podrobnou fotodokumentaci, plány, odbornou literaturu a archivní prameny ministryně kultury odmítla s tím, že součástí rozhodnutí je poznámkový aparát odkazující přímo na

zdroje, odkud jednotlivé informace pocházejí. Popis domu byl zpracován na základě detailní fotodokumentace a účastníci se měli možnost s ní seznámit. Aprobovala tak skutkové závěry správního orgánu prvého stupně a konstatovala, že podklady k jeho vypracování tvořily nejen vyjádření příslušných orgánů, nýbrž také podrobná dokumentace zachycující objekt v jeho celku i v rozmanitých detailech, exteriérů a interiérů, dále z odborné literatury, archivních pramenů a vyjádření příslušných orgánů státní památkové péče.

[34] Námitku nesprávného hodnocení umělecko-řemeslných prvků v interiéru domu neshledala důvodnou s ohledem na řadu zachovalých hodnotných prvků ve společných prostorách jako štukové výzdoby, zábradlí, dlažby, dveře jednotlivých bytů, vrata, některá okna. Zdůraznila, že mezi společné prostory, které byly označeny správním orgánem prvého stupně za prostory, v nichž se zachovala řada hodnotných prvků, náleží nejen průjezd, ale také schodiště. Tato výzdoba nebyla jediným důvodem pro prohlášení domu za kulturní památku, neboť nemovitosti byly za kulturní památku prohlášeny pro souhrn památkových hodnot vymezené žalovaným v závěru rozhodnutí. K urbanistické poloze domu shodně se správním orgánem prvého stupně zdůraznila, že se jedná o důležitý dům, který vymezuje severní frontu náměstí a byl zde postaven mezi prvními. Z hlediska památkové péče a urbanismu se v rámci náměstí téměř vždy jedná o důležitou stavbu, neboť její poškození či odstranění znamená zásah do vzhledu celého náměstí, jakožto nejvýznamnějšího prostranství daného sídla. Odmítla výtku účastníků o spekulativnosti tvrzení správního orgánu prvého stupně, že přenesení interiéru s vestavěným nábytkem zcela jistě nějaké stavební úpravy vyžadovalo, neboť jakákoliv instalace vestavěného nábytku obvykle vyžaduje alespoň drobné stavební úpravy.

[35] Námitku, že nejde o dům bývalé firmy Müller a Kapsa, ministryně kultury vypořádala s tím, že šlo pouze o srozumitelnější pojmenování předmětu řízení, tato nepřesnost v označení však nezpůsobuje neurčitost rozhodnutí, neboť dům byl přesně identifikován číslem popisným. Propojení domu s firmou je dáno především tím, že stavbu domu tato firma realizovala a spoluzakladatel firmy Antonín Müller zde bydlel. Současně došlo k prohlášení za kulturní památku i sousedního domu č. p. X, v němž bydlel druhý ze zakladatelů firmy, a to Vojtěch Kapsa s rodinou a firma zde měla i svůj ateliér. Oba domy jsou téměř osově symetricky shodné, byly postaveny zároveň a jejich památkové hodnoty jsou v kontextu s kulturním odkazem pánů Müllera a Kapsy a jejich firmy téměř shodné.

[36] Důvodnou nebyla shledána ani námitka nesprávného právního hodnocení, neboť u domu byly zachovány památkové hodnoty architektonické, uměleckořemeslné, urbanistické, kulturně-historické, rovněž hodnoty odkazující na významné osobnosti a jejich počiny. I když později postavené domy na M. n. v Plzni nerespektovaly přesnou uliční čáru danou předmětným domem, lze hodnotu předmětného domu spatřovat v tom, že je dokladem původního záměru zástavby náměstí. Obdobně se pak rozhodnutí vypořádalo s procesními námitkami účastníků (absentující zápis z místního šetření, aplikací správního řádu č. 71/1967 Sb., délkou řízení) a s namítanými nesrovnalostmi v podkladových materiálech, včetně výtky sporné proslulosti Ing. Müllera a Ing. Kapsy s ohledem na absenci jejich jmen v seznamu významných pohřbených osobností

ústředního hřbitova v Plzni, či chybně uvedenými údaji o umístění bytů členů rodiny Müllerových v domě, s kritikou plastových oken či vyasfaltování chodníku před domem.

[37] Městský soud v napadeném rozsudku na základě zjištění ze správního spisu a závěrů vyjádřených v rozhodnutí obou správních orgánů následně zcela jednoznačně vyjádřil, které z podkladů a ze skutečností z nich zjištěných i správní orgány shledaly za zásadní a pro posouzení věci rozhodné s tím, že žalobci svého práva seznámit se s nimi před vydáním rozhodnutí žalovaného využili (str. 16 napadeného rozsudku). Obdobně jako již před ním rozhodnutí žalovaného a napadené rozhodnutí o rozkladech, nepominul ani žádnou z dílčích námitek účastníků řízení (včetně žalobkyně, resp. žalobců). To, že stěžovatelka s tímto náhledem na věc nesouhlasí, proto nemůže představovat důvod pro závěr o nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, potažmo rozhodnutí o rozkladu či rozhodnutí žalovaného jako orgánu I. stupně. Nejvyšší správní soud napadený rozsudek, ani rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nepřezkoumatelná neshledal. Nelze rovněž přehlédnout, že kasační stížnost konkrétně míří toliko do dílčích skutkových závěrů správních orgánů, opakuje některá tvrzení uvedená již v žalobě, aniž by reflektovala, že tato tvrzení byla napadeným rozsudkem, popř. již v rozhodnutích správních orgánů věcně vypořádána.

A) Sporným v prvé řadě učinila stěžovatelka obecně zjištěný skutkový stav.

[38] Z odůvodnění napadeného rozsudku (str. 15-17) vyplývá, že městský soud tuto námitku neshledal důvodnou, neboť rozhodnutí správních orgánů nevycházela toliko z podnětu NPÚ, jak žalobci tvrdili, ale v souladu s § 3 zákona o státní památkové péči bylo podkladem vyjádření krajského úřadu a obecního úřadu obce s rozšířenou působností, tj. aktualizovaná znění vyjádření Odboru památkové péče, Úřadu služeb obyvatelstvu, Magistrátu města Plzně ze dne 19. 8. 2009, sp. zn. OPP/744/09 a Odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 8. 9. 2009, sp. zn. KPP/1832/09, oba tyto podklady byly, stejně jako podnět, resp. aktualizovaný návrh NPÚ v odůvodnění napadeného rozsudku na str.8 i co do obsahu konstatovány a vyplýval z nich *„jednoznačný souhlas příslušných orgánů s prohlášením nemovitostí za kulturní památku, a to jak s ohledem na jejich vysokou úroveň architektonického a řemeslného řešení, tak pro jejich památkovou hodnotu spočívající v odkazu stavitele Antonína Müllera a jeho stavební firmy Müller a Kapsa.“* Městský soud zdůraznil, že o spojitosti předmětných nemovitostí se stavitelem Antonínem Müllerem a jeho prostřednictvím i s úspěšnou stavební firmou Müller a Kapsa nebylo v řízení sporu, a vypořádal se s námitkou žalobců, kteří opět sporovali označení Antonína Müllera jakožto významné osobnosti. Ohledně významu osoby stavitele (či stavební firmy obou stavitelů), poukázal například na mosty v Praze a Plzni, pivovar Světovar, budovy nádraží na Jižním Předměstí s tím, že řada staveb, které byly stavební firmou Müller a Kapsa postaveny, jsou již za kulturní památky prohlášeny, čímž byla jejich stavební hodnota oceněna jako vysoká.

[39] Kromě uvedených vyjádření městský soud uvedl, že správní orgány disponovaly i dalšími podklady, předně fotodokumentací nemovitosti, jíž odpovídá popis uvedený v rozhodnutí žalovaného a jíž je doloženo, že dům žalobců (obdobně jako sousední nemovitost vlastněná druhým stavitelem Vojtěchem Kapsou, která byla současně rovněž

prohlášena za kulturní památku) vykazuje architektonické a řemeslné prvky, které byly hodnoceny nejen památkovým ústavem v návrhu a odbory památkové péče, ale i příslušnou odbornou komisí ministerstva kultury dne 16. 12. 2009 a podrobně popsány a hodnoceny i v odůvodnění obou rozhodnutí správních orgánů.

[40] V kasační stížnosti stěžovatelka konkrétně jako zjevnou nesprávnost zjištění skutkového stavu označuje opět tvrzení, že pan Otto Beck měl byt v 1. patře jejich domu a že pan Adolf Loos měl poskytnout konzultace pro rozestavění nábytku při přestěhování p. Becka do uvedené nemovitosti. Stěžovatelka tvrdí, že bylo prokázáno, že byt byl v 2. patře a že o uvedenou konzultaci byl A. Loos požádán, ale není doloženo, zda k ní došlo.

[41] Podle publikace „Adolf Loos- dílo v českých zemích“, měl p. Adolf Loos navrhnout zařízení bytu p. Becka v době, kdy tento bydlel v Plzni, ul. Klatovské 12.; toto vnitřní vybavení bytu mělo být přeneseno do bytu p. Becka v dotčené nemovitosti, kam se přestěhoval, a k tomu měla být, A. Loosem v r. 1928 poskytnuta Otto Beckovi konzultace k přenesení nábytku a rozvržení místností i jejich zařízení v novém bytě v prvním patře činžovního domu na n. M..

[42] Již z rozhodnutí žalovaného jako orgánu I. stupně vyplývá, že odmítl námitku, že dům nemá spojení s A. Loosem, neboť firma Müller a Kapsa (jejíž vlastníci v tomto a sousedním domě, které byly postaveny podle jejich návrhu, bydleli a měli i ateliéry) realizovala mnoho staveb navržených tímto architektem a následně v období 1928 až 1933 působila jako hlavní zprostředkovatel Loosových zakázek. Současně již žalovaný ke sporné otázce, ve kterém patře domu se byt Otto Becka nacházel, uvedl, mu nepřísluší hodnotit odbornou literaturu pojednávající o domě. Shrnul, že zařízení bytu Otto Becka bylo do domu přeneseno a Adolf Loos pravděpodobně konzultoval nové rozvržení jeho zařízení, když byl autorem přeneseného interiéru. Dovodil, že interiér bytu s vestavěným nábytkem jistě nějaké stavební úpravy vyžadoval. Poukázal na odbornou publikaci „Adolf Loos – dílo v českých zemích“, v níž bylo uvedeno, že zařízení bytu bylo přeneseno do nového bytu v 1. patře činžovního domu. Zdůraznil, že tyto skutečnosti neměly podstatný vliv na památkovou hodnotu domu. Konstatoval, že drobné rozdíly mezi jednotlivými vyjádřeními úřadů či odborných organizací nemají zásadní vliv na posouzení památkových hodnot domu. Na toto zdůvodnění odkázal i městský soud ve svém rozsudku (str. 16).

[43] Jestliže tak již od vydání rozhodnutí žalovaného jako orgánu I. stupně byl jím samým učiněn závěr, že samotná poloha bytu Otto Becka či zařízení, které se nedochovalo (potažmo zda konzultace byla nebo nebyla akceptována), neměla zásadní vliv na závěr o prohlášení nemovitosti za kulturní památku, ale pro toto posouzení byla zásadní spojitost zakladatelů firmy Müller a Kapsa s oběma domy, a spojitost této firmy s architektem A. Loosem, je závěr městského soudu, že spojitost s bytem O.Becka byla v řízení jen okrajovou informací, správný. Nelze mu tak vytýkat, že by neučinil ani žádný skutkový závěr stran toho, v kterém patře sporný byt byl, nelze pak ani shledat skutkový závěr správních orgánů nejasný. Tím méně lze pak přisvědčit námitce stěžovatelky, že v průběhu řízení účastníci (žalobci) vyvraceli skutečnosti považované za významné a že následně žalovaný postupoval zákeřně, neboť poté, co je zpochybnili, již je nepovažoval za významné. Ze spisu je zřejmé, že s uvedenou publikací jako podkladem pro rozhodnutí se

někteří z žalobců seznámili v březnu až dubnu 2011, žalovaný již v rozhodnutí ze dne 28. 6. 2011 námitku vůči údajům ohledně bytu p. Becka vypořádal a výslovně uvedl, že poloha bytu či podíl A.Loose na přenesení a uspořádání vnitřního vybavení bytu není zásadní informací či skutečností rozhodnou pro prohlášení nemovitostí za kulturní památku. Spojitost s A. Losem, kterou za zásadní považoval (spojitost architekta A. Loose se stavební firmou Müller a Kapsa), žalovaný rovněž uvedl a tato nebyla žalobci nijak zpochybněna a není zpochybněna ani stěžovatelkou.

[44] Stěžovatelka v tomto bodě kasační stížnosti dále konkrétně vytýká v souvislosti s přezkoumatelností, či požadavkem na řádné odůvodnění, že městský soud bez reálného základu vypořádával jejich údajné tvrzení, že nemovitosti jsou „zchátralé“. Připouští, že poukazovali na havarijní stav nemovitostí na počátku 50. let, a to v souvislosti s rozdílem hodnocení kvality provedení stavby a její následnou funkční přeměnou.

[45] Městský soud tím reagoval na žalobní námitky, jimiž žalobci popírali historickou hodnotu jednotlivých hodnocených prvků stavby z hlediska architektonického, umělecko-řemeslného či urbanistického, neboť poukazovali (kromě vnější fasády domu) na jejich průměrnost či nevýznamnost. Termín „zchátralost“ sice městský soud nepoužil vhodně, nicméně z kontextu je zřejmé, že postihl smysl námitky žalobců, že totiž nemovitosti jsou *„nevhodné k prohlášení za kulturní památku“*. Žalobci namítali, že jde o obvyklou zástavbu, byly použity průměrně kvalitní stavební prvky a materiály, nezachovaly se původní interiéry, ale jen ojedinělé stavební a řemeslné prvky, a to v důsledku jiného funkčního využití pro účely zdravotnictví. Městský soud k tomu uvedl, že *„správní orgány si byly vědomy, že původní interiéry domu byly znehodnoceny a zachovaly se pouze ojedinělé stavební a řemeslné prvky, že v domě byla použita zastaralá architektonická koncepce tzv. „dvojtrakt“ a nikoli vyspělejší „trojtrakt“, že se jedná o obvyklou zástavbu té doby a nikoli o typický příklad činnosti stavební firmy Müller a Kapsa“*. Ztotožnil se však s prohlášením za kulturní památku pro celkový souhrn všech jejich architektonických, umělecko-řemeslných a urbanistických hodnot a s tím, že správní orgány zohlednily, že se nemovitosti nenacházejí v památkově chráněném území, proto jejich prohlášení za kulturní památky je jedinou formou jejich ochrany. Poukázal taktéž na druhý důvod pro prohlášení za kulturní památku, a to spojitost se stavitelem Antonínem Müllerem a stavební firmou Müller a Kapsa.

[46] Z napadeného rozsudku městského soudu nelze podle Nejvyššího správního soudu dovozovat, že rozpornost a nejasnost řady namítaných skutkových závěrů žalovaného městský soud nevyjasnil, ale ještě je podtrhl, jak stěžovatelka tvrdí. Uvedené dílčí, a nutno podtrhnout, že v kasační stížnosti jen tyto konkrétně vytýkané nedostatky skutkových zjištění, nemohou zvrátit jinak zevrubné hodnocení a skutkové závěry, opírající se o doložené podklady ve spise. Nejvyšší správní soud je vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti. Jak plyne z jeho setrvalé judikatury (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70), řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita žaloby do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 - 42). To nepochybně platí i o jednotlivých stížních bodech. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti

specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského (zde městského) soudu.

B) nesprávné posouzení naplnění znaků legální definice kulturní památky dle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

[47] Na úvod považuje Nejvyšší správní soud za vhodné předeslat, že podle § 2 odst. 1, písm. a) a b) zákona o státní památkové péči v rozhodném znění za kulturní památky prohlašuje ministerstvo kultury nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory, buď z důvodu, že jsou *významnými doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí společnosti od nejstarších dob do současnosti, jako projevy tvůrčích schopností a práce člověka z nejrůznějších oborů lidské činnosti, pro jejich hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké a technické,* nebo proto, že *mají přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem*. Oba důvody nemusí být naplněny kumulativně. Věci či soubory mohou vykazovat jen vlastnosti vymezené v písm. a), nebo aniž by takové vlastnosti měly, mají jen přímý vztah k významným osobnostem a historickým událostem dle písm. b). Nikoli výjimečné jsou však případy, kdy konkrétní věc naplňuje oba důvody pro prohlášení za kulturní památku. Učebnicovým příkladem může být stavba, která sama o sobě z hlediska historického dokládá určitý předěl ve vývoji po stránce architektonické, současně je spojena s významnou osobností (architektem, či stavitelem i jiných významných staveb), nebo je jako stavba spojena s významnou událostí v historii země, města či obce. Zákonná kriteria, která jsou hodnocena v řízení o prohlášení za kulturní památku, tak mohou být naplněna i jejich kombinací.

[48] Z napadeného rozsudku plyne, že městský soud neshledal důvodnou námitku nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, *„kterou žalobci spatřovali v absenci konkrétního zákonného důvodu, na jehož základě byly nemovitosti prohlášeny za kulturní památku, tj. zdali se tak stalo dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči anebo dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o státní památkové péči. Z žalobou napadených rozhodnutí totiž jednoznačně vyplývá, že nemovitosti byly za kulturní památku prohlášeny pro oba dva výše uvedené zákonné důvody. Tedy jednak pro souhrn jejich památkových hodnot význačného historického významu, když se jednalo o v hmotě autenticky dochovaný příklad činžovního domu z přelomu 19. a 20. st. s hodnotným uměleckým, architektonickým a řemeslným provedením. Přičemž za nejhodnotnější uměleckořemeslný prvek byla považována reprezentativně pojatá vnější fasáda domu. Dále předmětný pozemek byl za kulturní památku prohlášen proto, že vymezuje alespoň malou část původního prostranství přiléhajícího bezprostředně k domu a správní orgány taktéž přihlédly k tomu, že nemovitosti významně obohatily původní urbanistický plán M. n. v Plzni. Tímto byl naplněn první zákonem stanovený důvod pro prohlášení nemovitostí za kulturní památku dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči.“*

[49] Městský soud, stejně jako oba správní orgány, shledal naplněným i druhý důvod, neboť nemovitosti byly za kulturní památku prohlášeny *„pro jejich přímý vztah k významným osobnostem, a to především k významnému a úspěšnému staviteli Antonínu Müllerovi, který dům postavil a bydlel v něm s celou rodinou, tedy i se synem Františkem*

Müllerem, rovněž významným stavitelem. Antonín Müller byl spoluzakladatelem stavební firmy Müller a Kapsa, která realizovala řadu předních staveb, již prohlášených za kulturní památky a zapsaných v Úředním seznamu kulturních památek. Správní orgán prvého stupně konkrétně poukázal například na mosty v Praze a Plzni, pivovar Světovar, budovu nádraží na Jižním Předměstí. Tímto byl naplněn i druhý zákonem stanovený důvod pro prohlášení věci za kulturní památkou daný § 2 odst. 1 písm. b) zákona o státní památkové péči."

[50] Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazuje na žalobu, v níž žalobci tvrdili, že nemovitost v žádném z významných ohledů nenaplňuje dostatečně intenzivně znaky uvedené v § 2 zákona o státní památkové péči pro to, aby ji bylo možné označit za kulturní památku. Toto obecné tvrzení pak konkretizuje opět jako v žalobě tím, že nemovitost nemá přímý vztah k osobě pana Adolfa Loose a pana Františka Müllera, není dostatečně kvalitním dílem ani dokladem urbanistického vývoje, opakovaně zpochybňuje významnost starší generace stavitelské firmy, zejména A. Müllera a opakovaně tvrdí, že správní orgán, poté co zpochybnili umístění bytu p. Otto Becka, již na tomto tvrzení „nelpěl".

[51] V této části kasační stížnosti stěžovatelka však již neoponuje závěrům městského soudu, jež byly vyjádřeny shora, proto pokud jde o naplnění důvodu dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o státní památkové péči, nelze jej mít za důvodně zpochybněný. Sporovali-li žalobci význam osobnosti stavitele A. Müllera tím, že není uveden v seznamu významných osobností na místním hřbitově, městský soud se s touto námitkou vypořádal již v části odůvodnění na str. 15- 16 a lze proto na toto odůvodnění jen plně odkázat. Nutno zdůraznit, že samotná souvislost s původními zakladateli významné plzeňské stavební firmy, která se následně etablovala jako zhotovitel významných staveb prohlášených za kulturní památku a staveb architekta A. Loose by mohla pro prohlášení nemovitosti za kulturní památku dostačovat.

[52] Stěžovatelka nesouhlasí rovněž s posouzením památkové hodnoty nemovitostí. Vytýká (obdobně jako v žalobě), že žádná z vlastností tvrzená žalovaným není v kontextu jiných hodnotnějších objektů natolik významná, nijak jako stavba nevyniká. Nesouhlasí s žalovaným, že nemusí jít o unikátní či výjimečné vlastnosti, postačí, že jde o významný objekt. K tomu lze na úvod obecně předestřít, že památková ochrana je odstupňovaná, věc lze prohlásit za kulturní památku, nebo za národní kulturní památku. Památkově chránit je nutné nejen jedinečné věci, ale i ty, které poskytují svědectví o vývoji, životním způsobu a prostředí a dokumentují tak naplnění některého z kritérií stanoveného zákonem, mají vypovídací schopnost o určité fázi rozvoje obce či města či osobách, které se na tomto rozvoji významně podílely.

[53] Nesouhlasí-li stěžovatelka s městským soudem, který odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 1 As 120/2011 – 173 (správně č. j. 2 As 120/2011 - 173), podle něhož „... *posuzování míry historické, umělecké, vědecké a technické hodnoty konkrétních objektů je ze své podstaty vždy do jisté míry projevem subjektivního vnímání hodnotitelů; hodnotící kritéria jsou zde jen obtížně kvantifikovatelná a významný podíl zde má správní uvážení. Vzhledem k tomu, že oblast správního uvážení leží zásadně mimo rozsah přezkumné pravomoci správních soudů (s výjimkou, kdy došlo k*

překročení jeho mezí, nezohlednění některého ze zákonem předepsaných kritérií, či dokonce atrahoval-li si správní orgán diskreci tam, kde to zákon nepředpokládá), je v těchto případech ze strany soudu na místě spíše zdrženlivý přístup (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, či ze dne 31. 7. 2007, č. j. 8 Afs 127/2005 - 71)“, lze její argumentaci přisvědčit toliko potud, že je nutno při posuzování zachovat i určitou míru objektivity. Na rozdíl od jejího „laického posouzení“ však stejně jako městský soud má Nejvyšší správní soud za to, že oba správní orgány vyšly z dostatečných podkladů a při posouzení disponovaly i dostatečnou odbornou kapacitou. Na nutnosti poskytnout památkovou ochranu dotčené nemovitosti se (a to právě na rozdíl od citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu) shodly v zásadních parametrech pracoviště památkového ústavu, příslušné odbory památkové péče i odborná komise Ministerstva kultury. Úspěšnou v tomto směru nemůže být ani argumentace v kasační stížnosti, že v napadeném rozhodnutí či rozhodnutí žalovaného absentuje hodnocení, zda jde o objekty s architektonickými rysy, které se vyskytují ojediněle či zcela běžně, tzn. hodnocení relativní vzácnosti, neboť podle ní šlo o obvyklou zástavbu a na odbornou debatu nedošlo. K prohlášení za kulturní památku došlo v daném případě (ve spojení se sousední nemovitostí) z důvodů souhrnně vyjádřených již v závěru rozhodnutí orgánu I. stupně (bod 32 shora). Znalecké zkoumání v případě řízení o prohlášení nemovitosti za kulturní památku slouží k posouzení technických stránek stavby, intenzity zásahů do jejích původních konstrukčních prvků, možnosti jejich odstranění, a je proto podkladem toliko podpůrným. Posouzení, zda určitá věc může být prohlášena za kulturní památku, je otázkou právní, k níž je příslušný výlučně orgán památkové péče, jak vyplývá z již předně citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu (str. 179). Protože technický stav sám o sobě nebyl sporný (vyplýval z fotodokumentace, popisu prvků zachovaných i dotčených stavebními změnami), nelze mít absenci znaleckého posudku, který žalobci navrhli až v žalobě, nikoli v rozkladech, za vadu řízení před správními orgány, která by vedla k jinému zhodnocení skutkového stavu věci, kterou by nadto městský soud měl shledat jako pochybení žalovaného, popř. ministryně kultury.

[54] Se stěžovatelkou lze souhlasit obecně potud, že prohlášení objektu za kulturní památku s sebou nese zásah do majetkových práv, a právě z toho důvodu je nutné klást vysoké požadavky na rozhodovací praxi správních orgánů a přesvědčivost jejich závěrů. Stěžovatelka však vyjadřuje jen jiný názor na rozsah hodnocení provedeného správními orgány a aprobovaného soudem, domáhá se tak jiného hodnocení skutkového stavu. Městskému soudu nelze vytýkat, že respektoval autonomii správních orgánů v oblasti jejich správního uvážení, pakliže závěry správních orgánů v otázce naplnění rozhodných zákonných kriterií zásadním způsobem nezpochybnila.

[55] K argumentaci stěžovatelky ohledně náhrady za omezení vlastnického práva, kdy žádný přímý nárok z titulu tohoto omezení ze zákona nevzniká, lze plně odkázat na vypořádání této námitky městským soudem (str. 19 - 20). Shodně s jeho závěry lze odkázat především na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 35/94. V něm je uveden nejen výčet povinností vlastníka kulturní památky, ale současně Ústavní soud dospěl k závěru, že tato omezení jsou v zákoně o státní památkové péči kompenzována řadou ustanovení, která za ně poskytují náhradu. Fakultativní možnost poskytnutí náhrady nelze podle tohoto rozhodnutí chápat jako popření ochoty státu náhradu poskytnout. Nejde

tak o jednostranné omezení bez náhrady, ale výše a způsob náhrady je dán povahou věci a odvisí od nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady údržby nemovitosti. Fakultativní povaha o možnosti poskytnout příspěvek je podřízena generelní úpravě Listiny základních práv a svobod. Majitel tak nemůže žádat náhradu předem bez zjištění konkrétních potřeb, může se však odvolat na čl. 11 odst. 4 Listiny práv a svobod, zjistí-li v případě reálně definovaných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky a poté, co vyčerpal opravné prostředky.(Uvedené rozhodnutí bylo překonáno toliko co do závěru o aktivní legitimaci správního orgánu k podání ústavní stížnosti stanoviskem sp. zn. Pl. ÚS –st.9/99).

[56] Nejvyšší správní soud proto nesdílí názor stěžovatelky, že sama zákonná úprava oblasti financování údržby a obnovy kulturních památek neodpovídá základním ústavním požadavkům na rovnost subjektů.

C) vady řízení

[57] Zásadní pochybení stěžovatelka spatřuje v postupu správních orgánů při hodnocení důkazů a vytýká tomuto procesu nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost. Stejně jako v žalobě vytýká odůvodnění rozhodnutí správních orgánů absenci vazby mezi důkazními prostředky a jinými podklady na straně jedné a odpovídajícími skutkovými závěry na straně druhé. Nesouhlasí se závěrem napadeného rozsudku městského soudu, že vytýkané procesní vady neměly vliv na rozhodnutí ve věci samé.

[58] Městský soud se v konkrétně stěžovatelkou označené části odůvodnění rozsudku (str. 16 poslední odst. a str. 17) předně vypořádal s námitkou, že z nařízeného místního šetření dne 18. 11. 2009 měl být vyhotoven protokol. Při tomto místním šetření bylo totiž zjištěno, že vitráž ve vratech do zahrady z průjezdu předmětného domu již není původní. Městský soud námitce přisvědčil potud, že protokol měl být vyhotoven. Vzhledem k tomu, že veškeré rozhodné skutečnosti ohledně předmětných nemovitostí již byly řádně zjištěny na základě podrobné fotodokumentace a nová informace, týkající jednoho z drobných detailů domu, neměla na rozhodnutí ve věci samé žádný vliv, uzavřel, že nevypracování protokolu nemělo za následek takové zkrácení práv žalobců, které by samo o sobě ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí, a není takové intenzity, aby odůvodnilo zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, protože v jeho důsledku nebylo do právní sféry žalobců negativním způsobem definitivně zasaženo.

[59] Nejvyšší správní soud závěr městského soudu sdílí. Následně po konání místního šetření již v prvním rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2010 v popisu domu (str. 2, odst. druhý shora) bylo zjištění z místního šetření reflektováno: „*Vrata do zahrady se původně honosila barevnými vitrážemi, které jsou dnes nahrazené replikou*“ a již v tomto rozhodnutí se žalovaný vypořádal s argumentací účastníků řízení a uznal, že „*Původní vrata s bohatým rastrem členění okna mají již vyměněnou vitráž*“. Jestliže žalovaný i následně v druhém rozhodnutí ze dne 28. 6. 2011 vycházel již z tohoto skutkového zjištění, procesní vada spočívající v nevyhotovení protokolu z místního šetření nemohla a neměla vliv na rozhodnutí ve věci, ani na obranu práv stěžovatelky, či žalobců, kteří ve vztahu i k tomuto

prvku interiéru domu toliko vyjadřovali nesouhlas s hodnocením jeho „výjimečnosti“ či „zachovalosti“.

[60] Ohledně obecně vytýkané zásadní vady, mířící vůči sumárnímu hodnocení důkazů žalovaným, městský soud (str. 17 odst. 1 a 2) uznal, že „*rozhodnutí správního orgánu prvého stupně mělo správně obsahovat vždy u každého konkrétního podkladu úvahy, kterými se správní orgán řídil při jeho hodnocení, a to v souladu s § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád ve znění rozhodném*“. Ve zvoleném postupu vypracování rozhodnutí, „*kdy se jeho úvahy promítly do celého textu odůvodnění a jednotlivé podklady, z nichž při rozhodování vycházel, pouze na závěr rozhodnutí vypočetl*“, městský soud rovněž neshledal následek zkrácení v právech žalobců, které by samo o sobě ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí, tj. jeho soulad s hmotným právem. Nejvyšší správní soud i tomuto závěru přisvědčuje. Nedůvodnost obecně koncipované námitky stěžovatelky, že jí (resp. žalobcům) tímto postupem byla odňata možnost reálně přezkoumat skutkové závěry prvoinstančního rozhodnutí, vyvrací samotný rozsah a obsah podaných rozkladů i žaloby. Skutečnost, že stěžovatelka, resp. i žalobci v žalobě, na některých ze svých původních tvrzení opakovaně setrvali, ač již byla žalovaným či v rozhodnutí o rozkladu vyvrácena, nebo byla označena za nikoli rozhodná, nemůže vést k závěru o nepřezkoumatelnosti či nesrozumitelnosti rozhodnutí jako celku.

[61] Dovolává-li se stěžovatelka toho, že městský soud „*uznal v řadě případů (např. nejasná aplikace správního řádu z r. 1967, resp. z roku 2004)*“ procesní přehmaty různého druhu, ale nikoliv jejich závažnost, lze k tomu dodat, že za podstatnou vadu správního řízení žalobci namítali aplikaci nesprávného časového znění správního řádu. Městský soud však zcela správně ani na tuto námitku nevešel, neboť, jak z jeho odůvodnění vyplývá a jak je doloženo ve správním spisu, byla zjednána náprava. Pochybení správního orgánu prvého stupně ve výzvě ze dne 17. 9. 2009, kde byl odkaz na § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, se týkalo postupu ještě před vydáním prvého, následně zrušeného rozhodnutí správního orgánu prvého stupně. Před vydáním v pořadí druhého prvostupňového rozhodnutí byli účastníci řádně vyzváni výzvou ze dne 3. 3. 2011 dle § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu ve znění rozhodném, k vyjádření se a seznámení s podklady rozhodnutí, taktéž ve lhůtě 15 dní. Právo žalobců, včetně stěžovatelky na seznámení se s podklady pro rozhodnutí a vyjádření se k nim, tak nebylo vůbec dotčeno. Nejvyšší správní soud proto žádnou z konkrétně v kasační stížnosti vytýkaných procesních vad neshledal důvodnou.

[62] V návaznosti na výhrady vůči odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, které stěžovatelka nepovažuje za adekvátní zásahu do vlastnického práva s rozhodnutím spojeného, poukazuje i na neadekvátnost doby řízení. Shodně s městským soudem i Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že vydat rozhodnutí v přiměřené době je obecnou povinností správních orgánů. Městský soud však dále toliko uvedl, že porušení této povinnosti „*lze vymáhat právem dovolenými prostředky, ve správním řízení například ochranou před nečinností, avšak námitka spočívající v nepřiměřené délce správního řízení bez dalšího není způsobilá odůvodnit zrušení žalobou napadeného rozhodnutí*“. Nejvyššímu správnímu soudu proto není zřejmé, z čeho stěžovatelka dovozuje, že „za hlavní viníky

tohoto“ (rozuměno délky řízení) označil městský soud samotné žalobce. Z napadeného rozsudku takový závěr ani nepřímo neplyne.

[63] Jestliže v závěru odůvodnění (str. 20) v odstavci před výše citovanou pasáží městský soud obecně odkázal na judikaturu kasačního či Ústavního soudu stran požadavků kladených na detailnost a rozsah vypořádání námitek adresátů správních aktů s tím, že nesmí být „přemrštěné“, vyjádřil tím, že jsou to právě soudy, které nemají „lpět na detailní a vyčerpávající odpovědi na každou námitku“ a prostřednictvím institutu „nepřezkoumatelnosti“ rozhodnutí z formálních důvodů rušit, neboť tím mohou ohrozit jejich fungování. Zdůvodňoval tím jen, jak přistupoval k námitce přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí správních orgánů i v dané konkrétní věci, jakým principem, vyjádřeným judikaturou soudů, je soudní přezkum správních rozhodnutí ovládán.

IV. Závěr a náklady řízení

[64] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[65] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasačních stížnostech žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 4. října 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu