



Vyvěšeno dne: 7. 8. 2025

Svěšeno dne: 21. 8. 2025

Adéla Žemlová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Lenky Krupíčkové ve věci žalobkyně: **Správa železnic, státní organizace**, se sídlem Dlážděná 7, Praha 1, zastoupená JUDr. Jindřichem Vítkem, Ph.D., advokátem se sídlem Šafaříkova 17, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 1, Praha 1, proti rozhodnutí ministra kultury ze dne 26. 10. 2021, č. j. MK 64219/2021 OLP, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2024, č. j. 5 A 141/2021-66,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2024, č. j. 5 A 141/2021-66, **s e r u š í .**
- II.** Rozhodnutí ministra kultury ze dne 26. 10. 2021, č. j. MK 64219/2021 OLP, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 34 705 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jindřicha Vítka, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V tomto rozsudku jde o prohlášení železničního mostu u Černé přes řeku Vltavu na trati Tábor – Písek za kulturní památku. Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu i rozkladové rozhodnutí ministra kultury zrušil pro nepřezkoumatelnost a nedostatečně zjištěný skutkový stav.

[2] Železniční most u Černé přes řeku Vltavu na trati Tábor – Písek (železniční most) byl v minulosti veden jako kulturní památka ve státním seznamu kulturních památek. Ministerstvo kultury vydalo dne 29. 9. 2016 na žádost Správy železnic rozhodnutí, kterým deklarovalo, že železniční most není kulturní památkou. Uvedlo, že most byl do státního seznamu nemovitých kulturních památek zapsán až v průběhu roku 1988, tedy již za účinnosti zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Účinností tohoto zákona však původní seznamy kulturních památek

zanikly. Zápis v roce 1988 je tedy již neplatný. Nový zákon o státní památkové péči zakotvil, oproti předchozí právní úpravě, prohlášovací princip, jenž vyžaduje pro prohlášení za kulturní památku naplnění památkových hodnot obsažených v § 2 odst. 1 tohoto zákona.

[3] Z důvodu nevyhovujícího technického stavu tohoto železničního mostu žalobkyně následně požádala o vydání společného povolení na stavbu nového mostu 10 m severně od stávajícího mostu a současnou demolici mostu stávajícího. Drážní úřad, jako speciální stavební úřad, povolení vydal dne 14. 9. 2020.

[4] Dne 25. 3. 2021 ministerstvo kultury zahájilo řízení o prohlášení železničního mostu za kulturní památku.

[5] Žalobkyně se v řízení vyjadřovala tak, že s prohlášením nesouhlasí. Namítala mimo jiné velmi špatný stavebně-technický stav mostu. V podání ze dne 19. 5. 2021 upozorňovala na to, že poruchy ocelových nosných konstrukcí jsou neopravitelné. Oprava by v podstatě odpovídala výrobě repliky celé nosné ocelové konstrukce. Upozorňovala i na další vady nosných konstrukcí a namítala jejich neopravitelnost. Přitom odkazovala na provedené technické posudky.

[6] Ministerstvo kultury rozhodnutím ze dne 27. 7. 2021 dle § 2 zákona o státní památkové péči prohlásilo železniční most za kulturní památku. V rozhodnutí uvedlo, že z hlediska dochovaných památkových hodnot, které přetrvávají navzdory jeho aktuálnímu nevyhovujícím parametrům pro provozování železniční dopravy, most splňuje podmínky pro prohlášení za kulturní památku. Dodalo, že po výstavbě nového mostu stávající most může sloužit pro pěší a cyklisty.

[7] Ke špatnému technickému stavu mostu ministerstvo pouze uvedlo, že mu nepřisluší rozporovat tvrzení žalobkyně ohledně špatného stavu nosných ocelových konstrukcí ani posoudit proveditelnost či neproveditelnost opravy nosných konstrukcí za účelem bezpečného provozování železniční dopravy na tomto mostě.

[8] S tímto rozhodnutím žalobkyně nesouhlasila, a podala proti němu rozklad k ministru kultury. V něm opakovaně zdůrazňovala špatný technický stav mostu. Namítala, že most je reálně neopravitelný. Oprava by nutně znamenala konstrukci mostu nového, podobně vypadajícího.

[9] Ministr kultury se však ztotožnil se závěry prvostupňového orgánu a rozklad rozhodnutím ze dne 26. 10. 2021 zamítl. K namítané neopravitelnosti mostu ministr poukázal na dvě varianty obnovy stávajícího mostu v souladu se zásadami památkové péče. Dle něj je opravitelnost mostu zřejmá, neboť obdobným způsobem a tradičními postupy jsou běžně opravovány i jiné památkově chráněné mosty. Uvedl také, že ministerstvo kultury si je vědomo plánované rekonstrukce trati, ale její výstavba není překážkou prohlášení mostu za kulturní památku, neboť s tímto záměrem není v rozporu. Most bude po celou dobu výstavby nového mostu provozován. I po zprovoznění nového mostu může zůstat starý most o deset metrů jižněji. Ministr v rozhodnutí také opakovaně poukázal na to, že v řízení nebyl dodán pravomocný demoliční výměr, a proto není jasné na základě čeho by měl být stávající most odstraněn.

[10] Městský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji. Námitky týkající se špatného technického stavu železničního mostu shledal nedůvodnými. Podle městského soudu žalobkyně ve správním řízení tvrdila, že most nelze opravit bez výměny celé konstrukce, aby mohl sloužit železniční dopravě. Správní orgány však po žalobkyni nepožadovaly opravu mostu pro železniční dopravu, protože k tomu má sloužit nový most. Poukázaly na to, že stávající most je stále využíván a bude až do dokončení nového. Soud souhlasil s jejich závěrem, že technický stav mostu nebyl

pokračování

tak kritický, jak žalobkyně tvrdí, a že je možné jeho další využití alespoň pro pěší a cyklisty. K takové úvaze není dle soudu třeba zvláštní odborné vzdělání. Je totiž zjevné, že železniční doprava, i když omezená, má na statiku mostu větší dopad než doprava pouze pěší a cyklistická.

[11] Námitku v žalobě, že z technického posudku plyne, že železniční most je nevyhovující nejen pro účely železniční dopravy, ale není jej v krátkém časovém horizontu možné využít v současném stavu ani pro účely pěší či pro cyklistiku, městský soud považoval za nepřipustnou skutkovou novotu, kterou měla namítat již ve správním řízení. Proto se jí nezabýval.

[12] Za nedůvodnou městský soud považoval také námitku, že žalovaný nešetřil její práva nabytá v dobré víře na základě rozhodnutí Ministerstva kultury z roku 2016. Tímto rozhodnutím žalovaný nehodnotil, zda železniční most naplňuje podmínky stanovené v § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči, aby věc byla kulturní památkou. Tímto rozhodnutím bylo toliko formálně vysloveno, že vzhledem k tomu, že most byl do seznamu nemovitých kulturních památek zapsán až po 1. 1. 1988 (po dni nabytí účinnosti zákona o státní památkové péči), se na něj nevztahuje § 42 odst. 1 zákona o státní památkové péči (*Kulturní památky zapsané do státních seznamů kulturních památek podle dřívějších právních předpisů se považují za kulturní památky podle tohoto zákona.*). Z tohoto rozhodnutí tak žalobkyni nemohla vzniknout dobrá víra, že železniční most nemá památkové hodnoty hodné ochrany a nikdy v budoucnu nebude prohlášen za kulturní památku. Nakonec skutečnost, že daná stavba je určena k demolici, nemůže být na překážku prohlášení stavby za kulturní památku. Z toho důvodu není ani důvodná námitka, dle které byla žalobkyně nadána dobrou vírou plynoucí ze společného povolení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[13] Stěžovatelka v kasační stížnosti vznesla následující námitky.

[14] Za prvé stěžovatelka namítá, že městský soud i žalovaný nedostatečně a nesprávně posoudili otázku špatného technického stavu železničního mostu. Zde stěžovatelka argumentuje špatným technickým stavem posuzovaného železničního mostu a nemožností jeho alternativního využití pro pěší a cyklisty. Přitom stěžovatelka na tuto skutečnost, která představuje nebezpečí i pro bezpečnost nového mostu, upozorňovala již ve správním řízení.

[15] Za druhé stěžovatelka namítá nesprávné posouzení práv, jež nabyta v dobré víře na základě rozhodnutí žalovaného z roku 2016. Ve druhé části argumentace stěžovatelka zdůrazňuje nepřiměřenou časovou prodlevu mezi vydáním rozhodnutí v roce 2016, kterým se deklaruje, že most není kulturní památkou a novým prohlášením za kulturní památku v roce 2021. K těmto bodům dále stěžovatelka uvádí, že na základě nabytých práv v dobré víře vynaložila již značné finanční prostředky, které by mohly být prohlášením mostu za kulturní památku vynaloženy marně.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se plně ztotožňuje s rozhodnutím městského soudu. Námitky byly dle žalovaného řádně vypořádány již v napsaném rozsudku a kasační stížnost navrhuje zamítnout jako nedůvodnou. Ve svém vyjádření zdůrazňuje, že se technickým stavem ve správním řízení dostatečně zabýval, a to natolik, aby mohl posoudit, zda železniční most vykazuje památkové hodnoty hodné ochrany. Mimoto žalovaný uvádí, že nemohl zkoumat otázku bezpečnosti současné existence dvou mostů. Navíc pro podporu své argumentace žalovaný znovu uvádí, že demolování stávajícího mostu není potřebné, s odkazem i na jednání stěžovatelky, která měla v plánu stávající železniční most převést do vlastnictví třetí osoby, a to před samotnou demolici. V neposlední řadě se žalovaný vyjádřil k tvrzeným stěžovatelčiným právním nabytým v dobré víře, které měl žalovaný při rozhodování o prohlášení

za kulturní památku šetřit. V tomto bodě žalovaný rekapituluje závěry městského soudu, se kterými se plně ztotožňuje. Zdůrazňuje podstatu řízení o prohlášení za kulturní památku u tzv. pozdně zapsaných památek, které svou památkovou ochranu ztratily na základě formálních důvodů. Na závěr vyjádření žalovaný konstatuje, že zachování stávajícího železničního mostu vedle mostu nového je možné, a díky tomuto spojení vznikne jedinečný projekt.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.1 Neúplné zjištění skutkového stavu – technický stav železničního mostu

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že se správní orgány ani městský soud nezabývaly špatným technickým stavem mostu. Pokud by mělo dojít k rekonstrukci, kterou most vyžaduje, tak by šlo o výměnu celé ocelové konstrukce mostu, čímž by došlo ke ztrátě památkových hodnot.

[18] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že k otázce, do jaké míry musí žalovaný v řízení o prohlášení stavby za kulturní památku posuzovat stavebně-technický stav objektu, existuje již ustálená judikatura. Z ní vyplývá, že stavebně-technický stav je relevantní pouze za situace, kdy snižuje památkovou hodnotu posuzovaného objektu. Jedná se jen a pouze o doplňkové kritérium pramenící z potřeby posoudit, zda je nemovitost schopna dalšího života, nebo je spíše určena k demolici. Stavbu tak není možné prohlásit za kulturní památku tehdy, pokud její technický stav je natolik nevyhovující, že by přicházela v úvahu pouze její demolice. Dílčí a opravitelné závady nejsou překážkou prohlášení za kulturní památku (rozsudky NSS ze dne 18. 11. 2009, č. j. 6 As 37/2009-135, *Wienerberger cihlářský průmysl*, bod 26; ze dne 31. 10. 2013, č. j. 2 As 120/2011-173, *vila Anička*; ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 As 299/2017-41, *Tabáková továrna Tachov*, bod 15; či ze dne 28. 11. 2024, č. j. 6 As 124/2024-36, *Zámek Petrovice*, bod 23).

[19] Nejvyšší správní soud nepominul, že některé z těchto citovaných rozsudků se týkají řízení o návrhu na zrušení památkové ochrany. To však není podstatné. Závěry o špatném technickém stavu objektu musí platit stejně v řízení o prohlášení stavby za kulturní památku jako v řízení o zrušení památkové ochrany. Nedávalo by žádný smysl prohlašovat stavbu za kulturní památku, aby následně byla ihned zralá na zrušení památkové ochrany z důvodu velmi špatného technického stavu.

[20] V tomto řízení stěžovatelka konstantně již před správním orgánem prvního stupně tvrdila, že železniční most nelze opravit jinak než vytvořením kompletní kopie. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s městským soudem, že stěžovatelka ve správním řízení špatný technický stav mostu namítala pouze ve vztahu k provozování železniční dopravy. Městský soud na podporu tohoto názoru odkázal na s. 15 rozkladu. Tam skutečně stěžovatelka zmiňuje, že „most je nevyhovující pro potřeby drážní dopravy“. Avšak na jiných místech rozkladu (s. 14), jako i v podání ze dne 19. 5. 2021 (s. 2-4) opakovaně upozorňovala obecně na neopravitelnost vad mostu bez vztahu k provozování železniční dopravy.

[21] Dle Nejvyššího správního soudu tedy neopravitelnost železničního mostu stěžovatelka již v řízení před správním orgánem prvního stupně namítala obecně, nikoliv pouze ve vztahu k provozování železniční dopravy.

[22] Městský soud se pokusil o obdobu systematického výkladu rozkladu stěžovatelky i v kontextu dalších podání stěžovatelky před soudem a dovodil, že vždy myslela pouze neopravitelnost ve vztahu k provozování železniční dopravy. Tento výklad však stěžovatelka sama

pokračování

v žalobě popřela a explicitně se ohradila proti tomu, že by ve správním řízení namítala pouze neoprávněnost ve vztahu k provozování železniční dopravy (s. 12 žaloby).

[23] Za tohoto stavu si musel městský soud být vědom toho, že tato otázka je minimálně velmi sporná. Nemohl tak odmítnout věcný přezkum žalobní námitky s odkazem na to, že jde o skutkovou novotu, kterou stěžovatelka nevznesla před správními orgány. Je nutné si uvědomit, že správní soudy přezkoumávají správní rozhodnutí v plné jurisdikci. Tedy jakékoli pochybení správních orgánů může být účinně napraveno nezávislým a nestranným soudem (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, bod 29). Pokud pak v některých případech Nejvyšší správní soud připustil zákaz skutkových novot v řízení před správními soudy (např. městským soudem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2021, č. j. 10 As 103/2019-76) jde o výjimku z plné jurisdikce, kterou je nutno vykládat restriktivně. Jinými slovy, pokud chce krajský soud tuto výjimku z plné jurisdikce použít, nesmí být žádných pochyb o tom, že jde skutečně o skutkovou novotu, kterou účastník řízení před soudem nevznesl již v řízení před správním orgánem prvního stupně.

[24] Nadto Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že zásada koncentrace správního řízení je opodstatněná zejména v případech, kde se jedná o řízení zahajovaná na návrh. Při výkladu a použití § 82 odst. 4 správního řádu přitom nelze odhlédnout od jiných ustanovení správního řádu nebo zvláštních zákonů, včetně základních zásad správního řízení jako je povinnost podle § 3 správního řádu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (rozsudky NSS ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27, bod 21; a ze dne 15. 7. 2025, č. j. 4 Ads 173/2024-33, bod 35). Nejvyšší správní soud nicméně v tomto rozsudku nepovažuje za potřebné se vyjadřovat k otázce, zda se zprostředkovaný zákaz skutkových novot v řízení před správním soudem uplatní i v tomto řízení, které je řízením zahajovaným ex officio. Důvodem je, že dospěl k závěru, že o skutkovou novotu nešlo.

[25] Městský soud tedy pochybil, pokud se uvedenou námitkou nezabýval. Na jejím základě pak měl přistoupit i ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Ministr totiž v žalobou napadeném rozhodnutí nedostatečně zohlednil výše uvedenou judikaturu správních soudů, že špatný technický stav objektu může vést ke ztrátě památkové hodnoty posuzovaného objektu a tyto námitky stěžovatelky posoudil nedostatečně. Nejvyšší správní soud přitom připomíná, 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*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2017, č. j. 6 As 299/2016-19, bod 54).

[26] Ministr v rozhodnutí o rozkladu námitky stěžovatelky o neoprávněnosti mostu odmítl s tím, že „opravitelnost mostu je zřejmá“ a navrhl dvě možnosti, jak jej opravit. Nejvyšší správní soud však se stěžovatelkou souhlasí, že není zřejmé, na čem se tento názor ministra zakládá. Ministr kultury není orgánem, který je odborně způsobilý hodnotit stavebně-technický (zejména statický) stav staveb. Nejvyšší správní soud již v minulosti zdůraznil, že pokud správní orgány zamýšlely závěry o špatném technickém stavu stavby vyvrátit či zpochybnit, musí tak učinit zevrubnou a přesvědčivou odbornou argumentací vycházející ze znalosti úředních osob, případně z odborných podkladů, které budou pro tento účel opatřeny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2024, č. j. 6 As 124/2024-36, bod 24). K tomu ovšem v projednávané věci nedošlo. Ministr svůj závěr o opravitelnosti mostu o žádnou odbornou argumentaci neopřel. Tou není odkaz na případy jiných mostů, kde oprava provedena byla. Každý most může být v jiném stavu a mít odlišnou konstrukci, což může mít vliv na jeho opravitelnost. Ve správním spise není žádný dokument, ze kterého by opravitelnost mostu, a to ani pro potřeby cyklistické a pěší dopravy, vyplývala.

[27] Rozhodnutí ministra lze vyložit dvěma způsoby. Buď se ministr domnívá, že most je opravitelný. Poté je však jeho rozhodnutí postaveno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, jak soud právě uvedl. Ministr ve svém rozhodnutí však také uvádí, že Ministerstvu kultury nepřísluší rozporovat tvrzení stěžovatelky ohledně špatného stavu nosných ocelových konstrukcí mostu. To by bylo možno vyložit i tak, že akceptuje, že most lze „opravit“ pouze tak, jak připouští stěžovatelka, tedy úplným nahrazením ocelové konstrukce. Poté však v rozhodnutí zcela chybí úvaha, zda by takový most nadále splňoval podmínky pro prohlášení za kulturní památku v § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Poté by pak jeho rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[28] Městský soud tedy měl z právě uvedených důvodů napadené rozhodnutí zrušit.

[29] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítá bezpečnostní riziko dvou vedle sebe stojících mostů. Tato námitka, jak ji formuluje stěžovatelka, však předně souvisí s právě posouzenou otázkou opravitelnosti stávajícího mostu. Bezpečnostní riziko totiž stěžovatelka odvozuje ze současného stavu železničního mostu, jehož poškození, či dokonce zřícení by dle ní poškodilo most nový. V tomto ohledu tedy tuto otázku bude žalovaný posuzovat v novém řízení.

[30] Nad rámec výše uvedeného posouzení, zda stavebně-technický stav nemovitosti nesnižuje památkovou hodnotu posuzovaného objektu, však otázka bezpečnostního rizika nemovitosti není otázkou, kterou žalovaný má posuzovat v rámci řízení o prohlášení nemovitosti za kulturní památku. Předmětem tohoto řízení je pouze naplnění či nenaplnění kritérií podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči. Povinností žalovaného není řešit bezpečnostní riziko sestávající z existence dvou mostů vedle sebe. To není v jeho kompetenci. Ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, žádným způsobem nerozšiřuje působnost správních orgánů rozhodovat o otázkách, které do jejich působnosti nespádají. Tato povinnost zohlednit veřejný zájem se týká pouze veřejného zájmu, který je součástí předmětu řízení.

III.2 Legitimní očekávání a práva nabytá v dobré víře

[31] Stěžovatelka v této části kasační stížnosti vznáší několik námitek, které mají společné to, že na nich zakládá svůj názor, že žalovaný nemohl železniční most prohlásit za kulturní památku. Namítá, že ministerstvo v roce 2016 rozhodlo, že nejde o kulturní památku; pět let po tomto rozhodnutí žádné nové řízení nezačalo; disponuje pravomocným rozhodnutím o demolici železničního mostu; budou zmařeny její investice do nového mostu; a porušena autorská práva projektanta nového mostu.

[32] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval dle § 104 odst. 4 soudního řádu správního přípustností těchto kasačních námitek. Námitku zásahu do autorských práv projektanta mohla stěžovatelka vznést již v předchozím řízení, a to včetně řízení před městským soudem. Nicméně tato námitka nemá oporu v žalobě a objevuje se poprvé až v kasační stížnosti. Z toho důvodu vyhodnotil Nejvyšší správní soud tuto námitku jako nepřípustnou a dále se jí nebude zabývat.

[33] Pokud jde o argumentaci zmaření investic do stavby nového mostu vyplývající z namítané nemožnosti existence dvou mostů vedle sebe, tak ta není do značné míry opodstatněná. Žalovaný i městský soud se zabývali otázkou existence dvou mostů vedle sebe *z hlediska památkové ochrany*. Stěžovatelce přesvědčivě vysvětlili, že tyto zájmy nejsou v konfliktu. Prohlášení železničního mostu za kulturní památku nebrání stavbě nového mostu. Dle nich veřejný zájem na ochraně památkové

pokračování

hodnotné stavby nevylučuje realizaci práv žalobkyně (stavbu nového mostu). Jinými slovy žalovaný akceptoval, že vedle nově památkově chráněného železničního mostu bude postaven most nový.

[34] Pokud jde o možné bezpečnostní riziko z důvodu existence dvou mostů, které může vyplývat ze špatného technického stavu starého železničního mostu, tak k tomu se již Nejvyšší správní soud vyjádřil výše (body [29]-[30]).

[35] Dále se Nejvyšší správní soud věnoval námitce, že dne 29. 9. 2016 Ministerstvo kultury na žádost stěžovatelky rozhodlo o tom, že posuzovaný železniční most není kulturní památkou. Toto rozhodnutí však, jak již upozornil městský soud, je rozhodnutím deklaratorním, jehož předmětem nebylo posuzování nebo dokonce zpochybnění nadále přítomných památkových hodnot. Ministerstvo kultury v tomto případě vedlo řízení o určení právního vztahu ve smyslu § 142 odst. 1 správního řádu. Posuzovalo skutečnost, zda železniční most je či není kulturní památkou, respektive v jakém období byl železniční most chráněn. V tomto případě se nejednalo o řízení o zrušení prohlášení za kulturní památku dle § 8 zákona o státní památkové péči, které má charakter konstitutivního rozhodnutí, kde správní orgán posuzuje absenci památkových hodnot obsažených v § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči (rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2025, sp. zn. 5 As 43/2024-41).

[36] V tomto rozhodnutí Ministerstvo kultury nijak neposuzovalo kulturní hodnotu železničního mostu. Jinými slovy neposuzovalo absenci památkových hodnot dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o státní památkové péči. K deklaraci, že most není kulturní památkou, došlo na základě špatného zápisu kulturní památky v průběhu roku 1988, kdy byl železniční most zapsán do tehdy již neplatného státního seznamu nemovitých kulturních památek. Státní seznam nemovitých kulturních památek zanikl s účinností zákona o státní památkové péči. Tento zákon nově zakotvil, oproti předchozí právní úpravě, prohlášovací princip, jenž vyžaduje pro prohlášení za kulturní památku naplnění památkových hodnot obsažených v § 2 odst. 1 tohoto zákona. Na posuzovaný železniční most se nevztahuje ani výjimka obsažená v § 42 zákona o státní památkové péči, poněvadž nebyl řádně zapsán dle předcházející právní úpravy (zákon č. 22/1958 Sb., o kulturních památkách), ale neplatně již za účinnosti zákona o státní památkové péči.

[37] Vzhledem k charakteru vady, pro kterou byl železniční most deklaratorním rozhodnutím Ministerstva kultury z roku 2016 zbaven památkové ochrany, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z tohoto rozhodnutí nemohlo stěžovatelce vzniknout žádné legitimní očekávání, že v budoucnu nebude most prohlášen kulturní památkou. Na posuzovaný železniční most se sice od vydání rozhodnutí v roce 2016 hledělo jako by kulturní památkou nebyl. Stalo se tak však pouze z formálních důvodů, jak správně uvedl již městský soud. Zahrnutí železničního mostu do seznamu kulturních památek v roce 1988, byť formálně vadné, však naopak spíše nasvědčovalo jeho památkovým kvalitám a přítomnosti památkových hodnot.

[38] Stěžovatelka dále své legitimní očekávání odvozuje od nečinnosti žalovaného. Ani zde však Nejvyšší správní soud argumentaci stěžovatelky nepřisvědčuje.

[39] Předně judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně zdůraznila, že z faktu, že určitý objekt nebyl doposud památkově chráněn, nelze založit legitimní očekávání, že takový objekt nemůže v být v budoucnu památkově chráněn (rozsudky NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 2 As 120/2011-73 a ze dne 21. 2. 2025, č. j. 5 As 43/2024-41).

[40] Stěžovatelka správně poukazuje na skutečnost, že ministerstvo řízení o prohlášení mostu za kulturní památku zahájilo až v roce 2021. Se stěžovatelkou lze souhlasit, že by bylo vhodnější, pokud v roce 2016 z formálních důvodů ministerstvo fakticky sejmulo památkovou ochranu mostu, aby ihned zahájilo šetření, zda je na místě památkou ochranu udělit podle § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Skutečnost, že tak učinilo až po pěti letech, však nemohla založit žádné právem chráněné legitimní očekávání stěžovatelky, že tak již nikdy v budoucnu neučiní. Zahájení tohoto řízení není upraveno žádnými lhůtami. Navíc i otázka, co je kulturní památkou, tedy jaká věc má významné hodnoty revoluční, historické, umělecké, vědecké či technické, se může měnit v čase (shodně rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 2 As 120/2011-173).

[41] Stěžovatelka argumentuje § 80 odst. 2 správního řádu, podle kterého opatření proti nečinnosti učiní nadřízený správní orgán i tehdy, nezažije-li příslušný správní orgán řízení ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o skutečnostech odůvodňujících zahájení řízení z moci úřední. Toto ustanovení upravuje situace, kdy nadřízený správní orgán může uplatnit opatření proti nečinnosti. Nelze z něj dovodit zánik možnosti správního orgánu nějaké řízení z vlastní iniciativy zahájit.

[42] Stěžovatelka nakonec argumentuje, že má pravomocné povolení k demolici železničního mostu. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud správně podotkl, že součástí pravomocného společného povolení byla skutečně také demolice stávajícího mostu. V tomto ohledu názor žalovaného, který se dožaduje samostatného rozhodnutí o demolici mostu, je chybný. Demolice stávajícího mostu byla součástí projektové dokumentace v rámci společného územního a stavebního řízení. Společné povolení bylo vydáno na celou stavbu provedenou podle projektové dokumentace, tedy včetně demolice stávajícího mostu. Stěžovatelka tedy měla pravomocné rozhodnutí příslušného správního orgánu, že most bude odstraněn. Toto pravomocné rozhodnutí tak představuje její legitimní očekávání. Legitimní očekávání však není absolutním právem, do kterého by nemohlo být zasaženo.

[43] Nejvyšší správní soud již v minulosti opakovaně zdůraznil, že není relevantní, pokud motivací pro prohlášení objektu za kulturní památku je jeho ochrana před demolicí (rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 A 106/2002-81, *Haškův dům*; či ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 As 299/2017-43, bod 21). Vůbec smyslem památkové ochrany je zachování kulturních památek (§ 1 zákona o státní památkové péči). Tedy jde především o jejich ochranu před poškozováním či dokonce zničením. Proto ani rozhodnutí o demolici nemůže být absolutní překážkou pro prohlášení objektu za kulturní památku. Rozhodnutí o demolici může naopak právě zdůraznit naléhavost potřeby památkové ochrany objektu.

[44] Žalovaný se nicméně k tomuto střetu legitimního očekávání stěžovatelky a památkové ochrany železničního mostu dosud nevyjádřil. Chybně se totiž domníval, že stěžovatelka nemá pravomocné rozhodnutí o demolici. Nejvyšší správní soud proto nemůže nyní přezkoumat, zda právě v tomto případě rozhodnutí o demolici je překážkou pro prohlášení mostu za kulturní památku. Žalovaný v novém řízení posoudí, zda legitimní očekávání stěžovatelky založené na pravomocném správním rozhodnutí má v tomto konkrétním případě převážet nad veřejným zájmem na ochraně železničního mostu jako kulturní památky. Přitom zohlední také, že stěžovatelka pravomocné rozhodnutí o demolici mostu získala v době, kdy po dobu pěti let ministerstvo nezažilo řízení o prohlášení mostu za kulturní památku, byť si muselo být vědomo, že železniční most je náhle bez ochrany (viz bod [40] výše).

pokračování

[45] Nakonec k argumentaci stěžovatelky lze uvést, že otázka kolaudace nového mostu, či změny nové stavby před dokončením není otázkou, kterou by mohl řešit žalovaný v řízení o prohlášení stavby za kulturní památku. To je v kompetenci stavebních úřadů.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 soudního řádu správního a současně zrušil také žalobou napadené rozhodnutí ministra kultury a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 110 odst. 2 písm. a) soudního řádu správního ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 soudního řádu správního.

[47] V novém řízení se žalovaný vypořádá s argumentací stěžovatelky o neopravitelnosti mostu. Pokud setrvá na jeho opravitelnosti, tak svůj názor založí na přesvědčivé odborné argumentaci vycházející ze znalosti úředních osob v oblasti stavebně-technické, případně z odborných podkladů, které budou pro tento účel opatřeny. Pokud přijme argumentaci stěžovatelky, že most lze opravit pouze tak, že bude provedena prakticky nová kopie celé ocelové konstrukce, tak posoudí, jaký to má dopad na splnění podmínek § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči pro prohlášení mostu za kulturní památku. Zároveň v novém řízení poměří veřejný zájem na prohlášení železničního mostu za kulturní památku se zásahem do legitimního očekávání stěžovatelky založeném na pravomocném rozhodnutí o demolici mostu a podpořeném dobou uběhlou od sejmutí památkové ochrany v roce 2016 do zahájení řízení o prohlášení železničního mostu za kulturní památku.

[48] Nejvyšší správní soud závěrem připomíná, že zrušení rozhodnutí ministra kultury neznamená, že stěžovatelka může započít s demoličními pracemi na železničním mostu. Tímto se totiž řízení vrací do fáze, kdy probíhá správní řízení o prohlášení železničního mostu za kulturní památku. V souladu s § 3 odst. 3 zákona o státní památkové péči je vlastník stavby v průběhu tohoto řízení povinen chránit svoji stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání.

[49] Podle § 110 odst. 3 věty druhé soudního řádu správního rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního jí tedy přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení.

[50] Stěžovatelka byla zastoupena advokátem v řízení o kasační stížnosti i v řízení před městským soudem. Právní zástupce stěžovatelky učinil v řízení před městským soudem čtyři úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, replika k vyjádření žalovaného a přítomnost na ústním jednání (§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu). V řízení o kasační stížnosti učinil dva úkony – podání kasační stížnosti a replika k vyjádření žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Úkony před městským soudem a první úkon před Nejvyšším správním soudem učinil v roce 2024, druhý úkon před Nejvyšším správním soudem v roce 2025. Odměna za prvních pět úkonů proto podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činí 5 x 3 100 Kč [§ 7 bod 3 a § 9 odst. 2] spolu s 5 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů za každý učiněný úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024). Za druhý úkon před Nejvyšším správním soudem náleží odměna 4 620 Kč (§ 7 bod 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025) spolu s paušální náhradou hotových výdajů za učiněný úkon ve výši 450 Kč (§ 13

odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025). Zástupce stěžovatelky je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvýší o částku odpovídající této dani. Celkem tedy činí náklady stěžovatelky na právní zastoupení částku 26 705 Kč. Stěžovatelka dále zaplatila soudní poplatek 3 000 Kč za podání žaloby a 5 000 Kč za podání kasační stížnosti. Žalovaný je tedy povinen stěžovatelce k rukám jejího advokáta uhradit náhradu nákladů soudních řízení ve výši 34 705 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. srpna 2025

L. S.

Tomáš Foltas v. r.
předseda senátu