**Stanovisko veřejného ochránce práv k posouzení dotčenosti orgánu státní památkové péče v procesu pořízení změny územně plánovací dokumentace týkající se části obce**

**ESO**: Sp.zn. 3354/2021/VOP

**Právní věta:**

**Pojem „území“ zmíněný v § 29 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči**[[1]](#footnote-1)**, nelze v případě změny územního plánu, která zahrnuje pouze část území obce, zužovat pouze na plochu (lokalitu) řešenou změnou územního plánu, ale** **dotčenost orgánu státní památkové péče je třeba vždy zkoumat ve vztahu k celému území obce.**[[2]](#footnote-2)

**Skutkový stav**

Na veřejného ochránce práv se obrátila starostka obce se stížností na postup městského úřadu jako příslušného orgánu státní památkové péče (dále jen „městský úřad“) a nadřízeného krajského úřadu, a to v souvislosti s pořízením změny územního plánu obce, na jejímž území se nacházejí nemovité kulturní památky.

Podstatou podnětu starostky obce byla námitka, že v daném případě se orgán státní památkové péče vůbec neměl ke změně územního plánu obce vyjadřovat, protože předmětná změna řešila pouze jednu lokalitu (plochu Z2) v části obce, kde se žádné kulturní památky nenacházejí. Starostka obce proto namítala, že v daném případě nebyly zájmy památkové péče dotčeny a vydané stanovisko městského úřadu je nezákonné a nemělo být vůbec vydáno.

Městský úřad v nesouhlasném stanovisku uvedl, že posuzovaný návrh není v souladu se zájmem ochrany kulturně historických hodnot a nesouhlasil s jakýmkoliv zahuštěním zástavby plochy v prostředí kulturní památky - zámku. Městský úřad dále konstatoval, že v území, které je řešeno v návrhu změny územního plánu se nacházejí nemovité kulturní památky zámek a kostel zapsané v Ústředním seznamu kulturních památek ČR. Řešené území je podle městského úřadu nutno chápat i jako území s archeologickými nálezy ve smyslu zákona o státní památkové péči i ve smyslu mezinárodní Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy[[3]](#footnote-3).

Navrhovaná změna územního plánu byla podle městského úřadu v rozporu s ochranou urbanistických hodnot obce. Pozemek se podle městského úřadu nachází v prostředí kulturní památky zámek. Městský úřad doporučil vypustit dotčenou plochu nebo zamezit jakémukoliv dalšímu zahušťování pozemku a též zredukovat i míru zástavby pozemku na míru v obci obvyklou (návrh změny územního plánu podle městského úřadu připouštěl v dotčené ploše zástavbu o velikosti samotného zámku).

V dalším průběhu projednávání změny územního plánu dospěla obec k závěru, že stanovisko orgánu státní památkové péče bylo vydáno v rozporu se zákonem, a to z důvodu, že projednávaná změna územního plánu se netýká území, ve kterém se nachází nemovitá kulturní památka nebo ochranného pásma nemovité kulturní památky, památková rezervace nebo památková zóna, proto bylo vydáno bez zákonného zmocnění.

Z uvedeného důvodu se obec obrátila s podnětem na městský úřad, aby své stanovisko zrušil. Městský úřad obci sdělil, že neshledal důvody pro zrušení jím vydaného stanoviska. Městský úřad odkázal na vyjádření Národního památkového ústavu, jenž vyhodnotil, že předmětným záměrem bude dotčeno „prostředí“ kulturní památky. Městský úřad dále poukázal na to, že problematika „prostředí“ kulturní památky a možné výstavby v něm byla řešena ze strany zainteresovaných orgánů již v minulosti, kdy byla v dotčené lokalitě podmínečně připuštěna výstavba jednoho rodinného domu. Městský úřad v této souvislosti zmínil, že v té době obec příslušnost orgánu státní památkové péče nijak nezpochybnila.

Městský úřad dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2020, č.j. 10 As 100/2018-48[[4]](#footnote-4), v němž jmenovaný soud upozornil na nutnost uplatnit zájmy státní památkové péče na okolí kulturní památky v procesu územního plánování, aniž by v tomto okolí bylo vymezeno ochranné pásmo.

S odpovědí městského úřadu se obec nespokojila a obrátila se podnětem na zrušení stanoviska na nadřízený krajský úřad. V podnětu na zrušení stanoviska městského úřadu obec mimo jiné uplatnila námitku, že v daném případě nejde o prostou nezákonnost stanoviska dotčeného orgánu, ale o i o jeho neústavnost, protože bylo vydáno bez zákonného zmocnění, čímž došlo k porušení práva obce na samosprávu. Obec se rovněž domáhala toho, aby krajský úřad konstatoval, že ve vedeném řízení o vydání změny územního plánu není orgán státní památkové péče dotčeným orgánem.

Krajský úřad podnět obce na zrušení stanoviska městského úřadu vyřídil sdělením, v němž uvedl, že předmětnou věc konzultoval s Památkovou inspekcí Ministerstva kultury (dále jen „ministerstvo“), přičemž konstatoval, že městský úřad je ve věci změny územního plánu obce dotčeným orgánem na úseku státní památkové péče. Krajský úřad dále odkázal na stanovisko ministerstva, že pokud se v řešeném území, tak jak toto území pojímá územní plán, nachází statek popsaný v § 26 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči, je dotčeným orgánem obecní úřad obce s rozšířenou působností, nejde-li o případ, kdy je dotčeným orgánem ministerstvo nebo krajský úřad.

Krajský úřad dále zmínil, že vydané stanovisko městského úřadu není stanoviskem vydaným podle § 126 zákona o obcích[[5]](#footnote-5), ale stanoviskem vydaným podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona[[6]](#footnote-6) ve spojení s § 149 odst. 2 správního řádu.

Krajský úřad poukázal na to, že stanovisko dotčeného orgánu je závazné i pro předmětnou změnu územního plánu a má ho respektovat pořizovatel i zastupitelstvo obce. Pouze v případě, že by stanovisko bylo v rozporu se stanoviskem jiného dotčeného orgánu nebo pokud by pořizovatel shledal, že není v souladu s právními předpisy, pak se jedná o rozpor.

Krajský úřad dále zdůraznil, že úkony směrem k dotčenému orgánu v rámci pořizování územně plánovací dokumentace činí pouze pořizovatel, přičemž v případě, že zastupitelstvo obce nesouhlasí s předloženým návrhem územního plánu nebo s výsledky jeho projednání, vrátí předložený návrh pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání nebo jej zamítne.

Závěrem krajský úřad poukázal na to, že ochrana kulturního dědictví je v procesu územního plánování zakotvena v Politice územního rozvoje (ve znění Aktualizace č. 5), ve stavebním zákoně (§ 18 - Cíle územního plánování, § 19 – Úkoly územního plánování) a ve vyhlášce o obecných požadavcích na využívání území[[7]](#footnote-7) (§ 3 odst. 2 písm. a) cit. vyhlášky – vymezení ploch s rozdílným způsobem využití.

# Právní hodnocení

Podle § 29 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči obecní úřad obce s rozšířenou působností **uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území,** ve kterém je nemovitá kulturní památka nebo ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c) nebo působnost krajského úřadu podle § 28 odst. 2 písm. c), a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území.

Podle § 55b odst. 1 stavebního zákona na základě rozhodnutí zastupitelstva obce podle § 55a odst. 1, pořizovatel zajistí zpracování návrhu změny územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. Návrh změny územního plánu a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, pořizovatel doručí krajskému úřadu a obci, pro kterou je změna pořizována, nejméně 30 dnů přede dnem veřejného projednání.

Podle § 55b odst. 2 stavebního zákona se pro veřejné projednání návrhu změny územního plánu použije obdobně § 52 odst. 1 a 2. Nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle § 52 odst. 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. O této skutečnosti musí být dotčené osoby poučeny. Povinnost doložit údaje podle katastru nemovitostí se nevztahuje na zástupce veřejnosti.

Dotčené orgány uplatní do 7 dnů ode dne veřejného projednání svá stanoviska k návrhu změny a vyjádření k vyhodnocení vlivů. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží, dotčené osoby oprávněné k uplatnění námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny. Pro uplatňování stanovisek, námitek a připomínek se použije obdobně § 52 odst. 4. Obsahuje-li posuzovaný návrh varianty řešení, uplatňují se stanoviska, námitky a připomínky ke každé variantě samostatně.

Podle § 54 odst. 3 stavebního zákona v případě, že zastupitelstvo obce nesouhlasí s předloženým návrhem územního plánu nebo s výsledky jeho projednání, vrátí předložený návrh pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání nebo jej zamítne.

Po posouzení celé věci a všech podkladů, které stěžovatelka ke svému podnětu připojila, dospěl ochránce k závěru, že městský úřad měl v procesu pořízení změny územního plánu postavení dotčeného orgánu na úseku státní památkové péče.

Podle ochránce nelze pojem „území“ zmíněný v § 29 odst. 2 písm. c) zákona o státní památkové péči v případě změny územního plánu, která zahrnuje pouze část území obce, zužovat pouze na plochu (lokalitu) řešenou změnou územního plánu, ale dotčenost orgánu státní památkové péče je třeba vždy zkoumat ve vztahu k celému území obce.

V opačném případě by totiž mohlo zcela jednoduchým a účelovým postupem dojít k vyloučení ochrany veřejných zájmů, které v procesu pořizování územně plánovací dokumentace hájí dotčené orgány.

Podle ochránce není argumentace pojmem „prostředí“ kulturní památky v daném případě zcela přiléhavá, neboť zákon o státní památkové péči ani stavební zákon, v souvislosti s pořízením územně plánovací dokumentace pojem „prostředí“ nepoužívají. Starostka v podnětu namítala, že v případě změny územního plánu je třeba pojem „území“, v němž má dotčený orgán hájit veřejný zájem, interpretovat pouze tak, že jde výlučně o území řešené předmětnou změnou územního plánu.

Takový výklad však nelze podle názoru ochránce připustit, neboť změnou územního plánu řešená plocha se nachází na území obce, a pokud se na území obce nacházejí kulturní statky chráněné zákonem o státní památkové péči, je povinností příslušného dotčeného orgánu svou působnost uplatnit a stanovisko ke změně územního plánu vydat.

Podle názoru ochránce by bylo pochybením městského úřadu jako dotčeného orgánu, kdyby v daném případě na ochranu veřejného zájmu na úseku státní památkové péče rezignoval a ke změně územního plánu obce své stanovisko nevydal. Ochránce poukázal na to, že ve výkrese týkající se plochy Z2 pořizované změny územního plánu se uvádí, že „Změnou je dále upravena podmínka omezující počet RD v ploše Z2; změnou Z2 je stanoveno možné umístění max. 3 RD a doplněna podmínka zachování a doplnění liniové zeleně na východním okraji plochy jako pohledové clony na zámek“.

Podle ochránce k možnému dotčení zájmů na úseku státní památkové péče v daném území by mohlo dojít, když se zpracovatel změny územního plánu ve vztahu k dotčené ploše zabýval otázkou pohledového odclonění navrhované výstavby od areálu místního zámku.

Pokud jde o stanovisko městského úřadu jako orgánu státní památkové péče, ochránce konstatoval, že po obsahové stránce vyhovuje požadavkům stanovených v § 149 odst. 2 správního řádu, bylo dostatečně odůvodněné a splňuje tak požadavky na jeho přezkoumatelnost. Krajský úřad dané stanovisko přezkoumal a důvody k jeho zrušení neshledal, přičemž ani ochránce v postupu městského ani krajského úřadu neshledal v tomto směru pochybení, které by odůvodňovalo zahájení šetření v dané věci.

# Shrnutí

Na základě výše uvedených skutečností ochránce důvody pro zahájení šetření neshledal s tím, že další postup se bude odvíjet od rozhodnutí zastupitelstva obce. Nebude-li zastupitelstvo obce s předloženým návrhem územního plánu nebo s výsledky jeho projednání souhlasit, může vrátit předložený návrh pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání nebo jej může zamítnout. Následně je možné iniciovat pořízení nové změny územního plánu.

**JUDr. Marek Hanák**

**JUDr. Jana Vašíková**

Kancelář veřejného ochránce práv

1. Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9742> [↑](#footnote-ref-2)
3. Publikovaná ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 99/2000 Sb.m.s. [↑](#footnote-ref-3)
4. [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) [↑](#footnote-ref-4)
5. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební řád), ve znění pozdějších předpisů. [↑](#footnote-ref-6)
7. Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších změn. [↑](#footnote-ref-7)