



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Krajský soud v Ostravě
Havlíčkovo nábřeží 34
728 81 Ostrava

Žalobce: **Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., veřejná ochránkyně práv,
se sídlem Údolní 39, 602 00 Brno**
(naše sp. zn.: 5/2020/SZD/MH, naše č. j.: KVOP-6664/2020)

Žalovaný: **Magistrát města Olomouce,
Horní náměstí 583, 779 11 Olomouc**

Osoba zúčastněná na řízení: **Office Park Šantovka, s. r. o., Washingtonova 1624/5,
Praha 1 – Nové Město, 110 00 Praha 1,
IČO 247 51 961**

**Žaloba k ochraně veřejného zájmu podle ustanovení § 66 odst. 3 zákona
č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů,
a návrh na přiznání odkladného účinku**

Systémem datových schránek

Trojmo

Žalobkyně je podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., v řízení o žalobě podle ustanovení § 66 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, osvobozena od soudních poplatků.

I. Napadené rozhodnutí

- Rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního, oddělení územně správního, č. 44/2019, ze dne 10. 6. 2019, sp. zn. S-SMOL/296335/2017/OS, č. j. SMOL/136502/2019/OS/US/Hla.

Uvedeným rozhodnutím Magistrát města Olomouce, odbor stavební, oddělení územně správní (dále též „stavební úřad“), umístil stavbu „Šantovka Tower“ v Olomouci (dále též „stavba Šantovka Tower“). Stavebníkem je společnost Office Park Šantovka, s. r. o., se sídlem Washingtonova 1624/5, Praha 1 – Nové Město, 110 00 Praha 1, IČO 247 51 961 (dále jen „stavebník“).

II. Příslušnost soudu

Žalovaným je Magistrát města Olomouce, správní orgán, který vydal žalobou napadané rozhodnutí. V souladu s ustanovením § 7 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), je k řízení o žalobě místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni.

III. Přednostní projednání

Žalobce je přesvědčen, že v předložené věci jsou naplněny důvody pro její přednostní projednání. Sama skutečnost, že na podání této žaloby je závažný veřejný zájem (tedy sama zvláštní aktivní legitimace žalobce podle ustanovení § 66 s. ř. s.), osvědčuje rovněž závažné důvody pro přednostní projednání a rozhodnutí věci ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 s. ř. s. Konkretizace důvodů je obsažena v následující části této žaloby.

IV. Aktivní legitimace žalobkyně

Na základě ustanovení § 66 odst. 3 soudního řádu správního jsem aktivně legitimována k podání žaloby k ochraně veřejného zájmu. Jsem si vědoma specifik svého zvláštního žalobního oprávnění k ochraně (závažného) veřejného zájmu. Prohlašuji proto, že k podání žaloby přistupuji po důkladné úvaze a pečlivé analýze s vědomím, že se jedná o prostředek *ultima ratio*.

Jako veřejná ochránkyně práv jsem povinna soudu prokázat závažný veřejný zájem na podání žaloby. Pojem *závažný veřejný zájem* přitom patří mezi neurčité právní pojmy, jejichž obsah je třeba vyložit v kontextu příslušné právní úpravy s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu, jenž je předmětem žaloby.

IV.1 Závažný veřejný zájem na podání žaloby

Veřejným zájmem je nepochybně ochrana veřejných statků nejrůznějšího druhu. Mezi ně patří i ochrana kulturního dědictví a státní památkové péče, právo na příznivé životní prostředí či zájem na dodržování práva. Veřejný zájem je i na tom, aby o věci nerozhodovali úředníci, u kterých je dána vážná pochybnost o jejich nepodjatosti.

Pro podání žaloby ve veřejném zájmu veřejným ochráncem práv je nezbytné, aby tento veřejný zájem byl závažný, tj. kvalifikovaný, dosahující větší intenzity než prostý veřejný zájem.¹

V záležitosti, již krajskému soudu předkládám, je tímto závažným zájmem zájem na ochraně hned několika veřejných zájmů, a to:

- zájmu na zachování hodnot městské památkové rezervace, který byl narušen v důsledku umístění výškové stavby v ochranném památkovém pásmu (žalobní bod č. VI.1.),
- zájmu na zachování hodnot území, který byl narušen v důsledku umístění stavby v rozporu s územním plánem města (žalobní bod č. VI.2.),
- zájmu na příznivé životní prostředí, který byl narušen v důsledku neposouzení vlivu stavby na krajinný ráz (žalobní bod č. VI.3.),

Závažný veřejný zájem shledávám v kumulaci porušení zákona o státní památkové péči,² zákona o ochraně přírody a krajiny,³ správního řádu⁴ a stavebního zákona⁵ a závazků vyplývajících pro Českou republiku z Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy,⁶ dosahujících intenzity popření samotných principů zákonnosti, za současných pochybností o systémové nepodjatosti a dalších specifických okolností, které způsobily nefunkčnost jak státní správy, tak samosprávy. Závažný veřejný zájem na podání této žaloby spatřuji také v neschopnosti veřejné správy dosáhnout nápravy opravnými prostředky v situaci, kdy v důsledku legislativních změn⁷ byla znemožněna účast veřejnosti v řízení o vydání územního rozhodnutí, a tím i uplatnění dozorčích prostředků a následně správní žaloby.

Správní rozhodnutí, které žalobou napadám, umísťuje stavbu, která může **nevratně poškodit historické panorama města Olomouce, prohlášené za městskou památkovou rezervaci** (dále též „MPR Olomouc“), jakož i krajinný ráz.

V územním řízení neposkytly dotčené orgány těmto veřejným zájmům dostatečnou ochranu. Stavební úřad vydal rozhodnutí na základě nezákonných závazných stanovisek a v rozporu se stávajícím územním plánem. Stavební úřad měl přitom informace o skutečnostech zavdávajících pochybnost o souladu předmětného závazného stanoviska orgánu památkové péče s právními předpisy z úřední činnosti, mj. z předchozího územního

1 To mj. vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. června 2015, č. j. 9 As 294/2014-114, bod 41.

2 Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

3 Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

4 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

5 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

6 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 73/2000 Sb.m.s.

7 Novelou stavebního zákona č. 225/2017 Sb. v čl. VII bodu 17 novely byl novelizován i zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, konkrétně § 70 odst. 3 zákona tak, že byla omezena účast spolků v řízeních podle stavebního zákona. Tato novela byla napadena skupinou senátorů u Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 22/17). K návrhu na zrušení novely v této části jsem se připojila jako vedlejší účastník. Současně novela stavebního zákona čl. I bod 12 obsahovala speciální úpravu přezkumu závazných stanovisek, která neumožňuje přezkum závazných stanovisek jiným způsobem než v rámci odvolacího řízení.

řízení, jakož i z průběhu pořizování a schvalování Změny č. II. Územního plánu Olomouc. To vše umocňuje, že ve věci rozhodovali úředníci, u nichž byla dána pochybnost o systémové podjatosti, neboť město prostřednictvím primátora uzavřelo s investorem Smlouvu o spolupráci a veřejně záměr podporovalo (žalobní bod č. VI.4.).

Důkazy nevratného poškození historického panoramatu Olomouce:

- Závěr z 12. zasedání Vědecké rady generální ředitelky Národního památkového ústavu konaného dne 19. září v Praze ve věci „ŠANTOVKA TOWER V OLOMOUCI – záměr výstavby výškové budovy v ochranném pásmu MPR Olomouce“.
- Odborné posouzení novostavby Šantovka Tower v Olomouci od Zdeňka Lukeše ze dne 3. 6. 2013.
- Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje č. j. KÚOK/14886/2015, sp. zn. KÚOK/89366/2014/OKPP/685, ze dne 12. 2. 2015, o zrušení závazného stanoviska Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního, oddělení památkové péče.
- Stanovisko Ministerstva kultury k návrhu Změny č. II Územního plánu Olomouc, dostupné na Návrh změny č. II ÚP Olomouc pro vydání (2019). Statutární město Olomouc. Oficiální informační portál. Olomouc, 2020. [citováno 10. 20. 2020]. Dostupné z: http://www.olomouc.eu/administrace/repository/gallery/articles/24_/24002/navrh_zmeny_ii_up_olomouc.cs.pdf.
- První písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Olomouci, č. j. NPÚ-391/6316/2018, ze dne 22. 2. 2018, citované na str. 7 až 13 závazného stanoviska Magistrátu města Olomouce, odboru památkové péče, č. j. SMOL/085115/2018/OPP/Ka, ze dne 14. 6. 2018.
- Druhé písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště v Olomouci, č. j. NPÚ-391/34467/2018, ze dne 11. 5. 2018, citované na str. 14 (dole) až 25 závazného stanoviska Magistrátu města Olomouce, odboru památkové péče č. j. SMOL/085115/2018/OPP/Ka, ze dne 14. 6. 2018.
- Vyjádření odborné veřejnosti
 - prof. PhDr. Pavel Zatloukal. In: *Youtube* [online]. 7. 11. 2016 [vid. 10. 2. 2020]. Kanál uživatele Za krásnou Olomouc. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=i0H-xcaJ5c0>.
 - prof. PhDr. Rostislav Švácha, CSc. In: *Youtube* [online]. 7. 11. 2016 [vid. 10. 2. 2020]. Kanál uživatele Za krásnou Olomouc. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=i0H-xcaJ5c0&t=1s>.
 - doc. PhDr. Martin Horáček, Ph.D. In: *Youtube* [online]. 7. 11. 2016 [vid. 10. 2. 2020]. Kanál uživatele Za krásnou Olomouc. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=fS9qPQHfmjl>.
 - Ing. arch. Adam Gebrian, M.Arch. In: *Youtube* [online]. 7. 11. 2016 [vid. 10. 2. 2020]. Kanál uživatele Za krásnou Olomouc. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=cxXt9RNZYBs>.

IV.2 Ochrana právní jistoty a práv nabytých v dobré víře

Při posuzování aktivní žalobní legitimace podle § 66 odst. 3 soudního řádu správního musí soud zkoumat, zda veřejný zájem na zrušení nezákonného rozhodnutí převažuje nad zájmem na ochraně právní jistoty a práv nabytých v dobré víře. Jak uvedl Nejvyšší správní soud,⁸ pro účely zvláštní žalobní legitimace ve veřejném zájmu veřejného ochránce práv platí nutnost zohlednit požadavek ochrany práv nabytých v dobré víře a právní jistoty a jejich vážení se závažným veřejným zájmem, a to už ve fázi posuzování přípustnosti žaloby. Zároveň platí, že existence závažného veřejného zájmu může „konzumovat“ ochranu právní jistoty a práv nabytých v dobré víře. Pokud je dán závažný veřejný zájem na projednání žaloby, nemůže současně převážet ochrana právní jistoty a práv nabytých v dobré víře.⁹

Při posuzování dobré víry lze využít kritéria její ochrany při nakládání s rozhodnutím v přezkumném řízení nebo obnově řízení, uvedená v § 94 odst. 4 správního řádu. Podle judikatury je dobrou vírou objektivně posuzované vědomí stavebníka o souladu jednání s právem. Dobrá víra, jako nezaviněná nevědomost, chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.¹⁰ V souvislosti se žalobou ve veřejném zájmu se pak zohledněním dobré víry při projednání správní žaloby zabýval Ústavní soud¹¹ a dospěl k závěru, že klíčové pro posouzení nutnosti chránit závažný veřejný zájem za současného zohlednění dobré víry nabyvatele práv z napadeného rozhodnutí bude, do jaké míry se na nezákonnosti správního rozhodnutí podílel i jeho adresát či do jaké míry mohl a měl mít povědomí o nezákonném postupu správního orgánu.

Jsem přesvědčena o tom, že stavebník od počátku projednávání svého stavebního záměru věděl, že výšková budova v ochranném památkovém pásmu MPR Olomouc je stavbou kontroverzní, i proto se snažil přispět k hladkému průběhu projednávání stavby Smlouvou o spolupráci uzavřenou s městem Olomouc, čímž ale přispěl ke zvýšení rizika systémové podjatosti úředníků olomouckého magistrátu, kteří o umístění výškové budovy rozhodovali.

Dále jsem přesvědčena, že stavebník musel vědět, že zejména výškové parametry a solitérní charakter stavby vyvolávají odpor nejen laické, ale i odborné veřejnosti, včetně Národního památkového ústavu a Ministerstva kultury, které také ve svém stanovisku ke Změně č. II Územního plánu Olomouc výškové stavby v daném území odmítlo. Musel si být vědom, že předchozí závazné stanovisko odboru památkové péče bylo opakovaně rušeno nadřízeným orgánem (krajským úřadem) pro nezákonnost. Nemohl tedy být v dobré víře přinejmenším ve správnost závazného stanoviska odboru památkové péče.

Dovozuji proto, že práva, která stavebník na základě pravomocného územního rozhodnutí nabyt, nemohou požívat absolutní ochrany a mít přednost před ochranou závažného veřejného zájmu. Stavebník nemohl být s ohledem na okolnosti případu (opakovaně zrušená závazná stanoviska orgánu státní památkové péče, vyjádření orgánu územního plánování, stanovisko Ministerstva kultury ke Změně č. II Územního plánu Olomouc,

8 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. června 2015, č. j. 9 As 294/2014-114, bod 45.

9 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. června 2015, č. j. 9 As 294/2014-114, body 46 a 47.

10 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 3 As 49/2012-24.

11 Nález Ústavního soudu ze dne 30. 5.2018, sp. zn. I. ÚS 946/16.

nesouhlas Národního památkového ústavu) v dobré víře, že záměr výškové budovy Šantovka Tower je v souladu s právem a veřejným zájmem.

Současně je ze strany stavebníka záměr stále ještě ve fázi projektové přípravy, nikoli realizace, což snižuje újmu, která by stěžovateli vznikla v důsledku zrušení pravomocného územního rozhodnutí. Naopak vydáním územního rozhodnutí jsou s konečnou platností posouzeny otázky, které negativně ovlivňují konkrétní chráněné hodnoty jako zachování kulturního dědictví či ochranu přírody a krajiny. V tomto je újma hrozící veřejnému zájmu značná.

V. Skutkový stav

Dne 6. 10. 2010¹² uzavřelo statutární město Olomouc se společností SMC Development, a. s., „Smlouvou o spolupráci v oblasti infrastruktury a budoucích smlouvách“. Touto smlouvou se město Olomouc zavázalo pod hrozbou sankcí, že nebude stavební činnosti developera v dotčené lokalitě (brownfield po bývalém podniku MILO Olomouc) bránit.¹³

Stavebník požádal dne 20. 12. 2017 o vydání územního rozhodnutí o umístění stavebního záměru, označeného pod souhrnným názvem „Šantovka Tower“, na pozemcích parc. č. 114/6, 114/7, 195/2, 195/21, 554, 555, vše v k. ú. Olomouc-město, obec Olomouc. Žadatel požadoval, aby došlo k umístění stavebního záměru, který zahrnuje bytový dům o 4 podzemních podlažích a 21 nadzemních podlažích. Střecha budovy je ve více výškových úrovních, a to od 68,2 m do 74,5m. Celková výše budovy je tak cca 69 až 74 m.

Magistrát města Olomouce, odbor památkové péče (dále jen „orgán památkové péče“), vydal k záměru dvakrát kladné závazné stanovisko, které však Krajský úřad Olomouckého kraje vždy zrušil v rámci přezkumného řízení.¹⁴ Pro úplnost uvádím, že zrušená kladná závazná stanoviska se týkala stavby Šantovka Tower lokalizované v mírně odlišné poloze, přesto však stále v ochranném pásmu MPR Olomouc. Původní stavba měla také jiný plášť. Vzhledem k shodné výšce nově navrhované stavby a srovnatelným dopadům na MPR Olomouc však lze tuto změnu označit za marginální.

Žádost o vydání územního rozhodnutí byla podána v situaci, kdy byla rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015¹⁵ zrušena část Územního plánu Olomouc stanovující výškovou regulaci v ploše záměru Šantovka Tower. Důvodem zrušení bylo nedostatečné odůvodnění stanovené výškové regulace. Současně dal krajský soud městu prostor pro řešení situace, když část územního plánu zrušil, nikoli k právní moci rozsudku, ale až ke dni 31. 12. 2015.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 9. 2015, č. j. 4 As 81/2015-1202, kterým zamítl kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014–193 (zrušení části Územního plánu Olomouc), pak přímo doporučil vydání stavební uzávěry, která by zabránila nevratným zásahům do území: „[62] Je nutné rovněž

¹² Smlouva o spolupráci v oblasti infrastruktury a budoucích smlouvách ze dne 6. 10. 2010.

¹³ Uvedené vyplývá např. z článku: https://www.idnes.cz/olomouc/zpravy/santovka-tower-mrakodrap-pamatkari-developer-smc-development-opozice-radnice-olomouc.A170223_2307914_olomouc-zpravy_lids.

¹⁴ Pozn.: Přezkumné řízení bylo možné vést podle právní úpravy před účinností novely zákonem č. 225/2017 Sb.

¹⁵ Č. j. 79 A 6/2014–193, s účinností ke dni 31. 12. 2015.

přihlédnout k tomu, že pokud by správní soudy měly pravomoc zrušit opatření obecné povahy s okamžitou platností bez možnosti odsunutí účinků zrušení, ocitlo by se takové území bez platné územně plánovací dokumentace, což by mohlo vést k značným komplikacím. I kdyby byla připuštěna možnost vydání stavební uzávěry, nelze přehlédnout, že by zde v takovém případě existoval poměrně významný časový prostor, v němž by neplatila příslušná územně plánovací dokumentace a v němž by nebyla vydána ani stavební uzávěra, neboť by ji dotčená obec nestačila přijmout, což by mohlo vést za určitých okolností k nevratným zásahům do předmětného území a mohlo by se nepřiměřeně dotknout oprávněných zájmů těch osob, které by územně plánovací dokumentace měla chránit především, a to včetně těch, které zrušení územně plánovací dokumentace původně požadovaly. Nejvyšší správní soud proto považuje za správné, že zde existuje možnost, aby správní soud posunul okamžik zrušení opatření obecné povahy, a vedle toho oprávnění obce vydat stavební uzávěru, neboť řádným paralelním uplatňováním těchto institutů budou ve výsledku naplňovány jak cíle a úkoly územního plánování, tak bude poskytnuta efektivní ochrana dotčeným osobám. (...) [76] V neposlední řadě je v tomto směru nutné poukázat na kasační stížnost navrhovatele, v níž požaduje, aby krajský soud tuto část zrušil s okamžitou platností s tím, že by poté odpůrce vydal rozhodnutí o stavební uzávěře. Nejvyšší správní soud již vysvětlil, že nepovažuje za vyloučené, aby krajský soud zrušil územní plán k určitému datu a aby následně byla pro dané území vydána stavební uzávěra. Pokud se tedy následně postaví na jisto, že nebude možné přijmout změnu územního plánu včas a pokud budou splněny podmínky ustanovení § 97 a násl. stavebního zákona, nevidí Nejvyšší správní soud důvod, proč by odpůrce nemohl vydat rozhodnutí o stavební uzávěře, aby tak předešel obtížím, kterých se ve své kasační stížnosti obává.“

Ačkoliv dne 19. 11. 2015 Rada města Olomouce (dále „RMO“) rozhodla o pořízení návrhu územního opatření o stavební uzávěře pro lokalitu Šantovka, byla od 9. 8. 2016 v této věci nečinná (neschválila rozhodnutí o námítkách vůči návrhu stavební uzávěry a ani nedala pokyny k úpravě návrhu), což konstatovala Rada Olomouckého kraje dne 4. 6. 2018 a vyzvala RMO k přijetí rozhodnutí nebo ukončení řízení ve lhůtě 5 měsíců. Dne 18. 7. 2018 byl návrh územního opatření o stavební uzávěře opět předložen na jednání RMO. Projednání tohoto bodu bylo přerušeno a pokračováno bylo na jednání RMO dne 4. 9. 2018. V průběhu projednávání vyvstaly pochybnosti o nepodjatosti všech členů RMO jako kolegiálního orgánu. Z tohoto důvodu nebylo o vydání stavební uzávěry nijak rozhodnuto. Dne 14. 9. 2018 se obrátil tajemník Magistrátu města Olomouce na nadřízený orgán se žádostí o metodické stanovisko a doporučení k dalšímu postupu týkajícímu se rozhodování o podjatosti. Krajský úřad k tomu uvedl, že není-li kolegiální orgán způsobilý se usnést, je třeba bezodkladně uvědomit nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předat spis. Ten pak pověří k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený orgán. RMO však Krajskému úřadu spis nepředala a místo toho dne 18. 2. 2019 rozhodla o ukončení řízení o vydání dočasné stavební uzávěry, a rezignovala tak na ochranu lokality Šantovka do schválení změny územního plánu. Ukončila tím tak i nečinnost trvající více než 2,5 roku.

Po zrušení části Územního plánu Olomouc stanovující výškovou regulaci v ploše záměru Šantovka Tower byl od 4. 6. 2018 připraven k vydání návrh Změny č. II Územního plánu Olomouc (dále též „Změna č. II“), který řešil zrušenou výškovou regulaci. Při snaze řádně odůvodnit navrhovanou změnu územního plánu se návrh vyznačil i k záměru Šantovka Tower. Ve vztahu k tomuto záměru a výškové zástavbě uvádí Změna č. II následující: „Záměr výškového objektu Šantovka Tower je z hlediska jeho jednoznačně negativního vlivu

na urbanistickou kompozici, poškození panoramatu a charakteristického obrazu města Olomouce neakceptovatelný. (...) Obraz města Olomouce je v jeho v současné podobě obecně vnímán vysoce pozitivně. Jeho ochrana je tedy jednoznačně ve veřejném zájmu a plně v souladu s cíli územního plánování i koncepcí ÚP Olomouc. (...) Budova MVŠO/BEA centrum/ tvoří subtilním věžím jádra města konkurenci – je zkrátka příliš mohutná a vysoká a příliš blízko. Z hlediska urbanistické kompozice a vlivu na panorama města tedy považujeme realizaci výškového objektu MVŠO za chybu.”¹⁶ Zastupitelstvo města Olomouce na svém zasedání dne 4. 6. 2018 nepřijalo k předloženému návrhu Změny č. II žádné usnesení. Ačkoliv dne 23. 8. 2018 obdržel úřad územního plánování Magistrátu města Olomouce (dále jen „pořizovatel“) metodickou pomoc od Krajského úřadu Olomouckého kraje, jak v takové situaci postupovat, nepředložil návrh na vydání Změny č. II zastupitelstvu, ačkoliv se další jednání konala ve dnech 3. 9. 2018, 5. 11. 2018, 14. 12. 2018.

Poté, co pořizovatel obdržel dne 21. 1. 2019 sdělení Ministerstva kultury,¹⁷ že obdrželo žádost žadatele o přehodnocení stanoviska Ministerstva kultury ke Změně č. II, rozhodl se pořizovatel vyčkat na „nové přehodnocené“ stanovisko, aby nemohl být zpochybněn proces pořízení Změny č. II. Uvedeným se zabýval Krajský úřad Olomouckého kraje (dále také „krajský úřad“), přičemž konstatoval,¹⁸ že se pořizovatel dopouští průtahu, a pokud nebude bezodkladně pokračovat v pořizování Změny č. II a nepředloží návrh této změny zastupitelstvu, přistoupí k opatření proti nečinnosti.¹⁹ Ministerstvo kultury nevydalo nikdy žádné přehodnocené stanovisko. Není bez zajímavosti, že **Ministerstvo kultury se přehodnocením svého stanoviska zabývalo v době, kdy vykonával funkci ministra kultury doc. Mgr. Antonín Staněk, Ph.D., primátor města Olomouce v letech 2014 až 2018, tedy v době, kdy došlo ke zrušení výškové regulace v Územním plánu Olomouc soudem a k nepřijetí stavební uzávěry, která by ochránila území do přijetí Změny č. II (o stavební uzávěře ještě pojednám dále).** Pro úplnost uvádím, že Ministerstvo kultury dopisem ze dne 6. 1. 2020²⁰ záležitost, týkající se možného přehodnocení svého stanoviska ke Změně č. II, uzavřelo konstatováním, že nadále trvá na všech jím vydaných stanoviscích v rámci projednání návrhu Změny č. II Územního plánu Olomouc.

V mezidobí se žadatel pokusil v pořadí již po čtvrté²¹ o získání závazného stanoviska orgánu památkové péče ve chvíli, kdy novela stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.) znemožnila přezkoumat stanovisko dotčeného orgánu v přezkumném řízení. Orgán památkové péče se k záměru vyjádřil opět kladně.²² Následný podnět proti závaznému stanovisku krajský úřad odložil s tím, že nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu, vydané pro účely řízení podle stavebního zákona,²³ lze podle § 4 odst. 9 stavebního zákona ve znění novely č. 225/2017 Sb. zrušit nebo změnit správním orgánem nadřízeným

16 Pozn.: Budova MVŠO vysoká 74 m byla postavena v roce 2013 těsně za hranicí ochranného pásma MPR Olomouc.

17 Sdělení Ministerstva kultury ze dne 18. 1. 2019, zn. MK 5657/2019 OPP.

18 Sdělení ze dne 13. 5. 2019, č. j. KUOK 36048/2019, sp. zn. KÚOK/24609/2019/OSR/7813.

19 Ustanovení § 6 odst. 1 ve spojení s § 80 správního řádu.

20 Zn. MK 623/2020 OPP.

21 Pozn.: Přezkumné řízení ve věci třetího závazného stanoviska nebylo dosud ukončeno.

22 Závazné stanovisko orgánu památkové péče ze dne 14. 6. 2018, č. j. SMOL/085115/2018/OPP/Ka.

23 Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů.

dotčenému orgánu pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu.²⁴

Stavební úřad poté vydal dne 10. 6. 2019 územní rozhodnutí, kterým stavební záměr „Šantovka Tower“ umístil.

K projednávané Změně č. II se v územním rozhodnutí stavební úřad vyjádřil následovně: „Podle stavebního úřadu na celé věci nemůže nic změnit ani skutečnost, že v současné době se připravuje návrh změny Územního plánu Olomouc, který počítá se zavedením výškového regulativu zástavby v ploše .03/056P. Stavební úřad je povinen se při svém rozhodování řídit pouze platnými právními předpisy a vycházet z územně plánovací dokumentace platné a účinné v době rozhodování. Do budoucna připravované změny územního plánu nemají pro rozhodování stavebního úřadu žádnou právní relevanci, byť se může jednat o změny, které by mohly znamenat, že stavební záměr daných parametrů by do budoucna (myšleno v případě schválení změny zastupitelstvem města a vydáním změny územního plánu) nebylo možné do území umístit. V současné době nelze předjímat, zda bude změna územního plánu vůbec zastupitelstvem města schválena. Projednávání změny územního plánu nemá ani charakter předběžné otázky ve smyslu § 57 správního řádu, pro kterou by bylo možné územní řízení přerušit. Jen na okraj stavební úřad dodává, že stavební zákon zná právní nástroje, kterými lze omezit výstavbu v území, jako např. stavební uzávěra, kterou je oprávněna v přenesené působnosti vydat rada města.“

Spolek Za krásnou Olomouc, z. s., podal dne 17. 6. 2019 podnět k přezkoumání územního rozhodnutí ve věci stavby Šantovka Tower, který Krajský úřad Olomouckého kraje odložil sdělením ze dne 8. 7. 2019,²⁵ přičemž uvedl, že všechny v podnětu uvedené námítky směřují do obsahu závazného stanoviska z hlediska státní památkové péče, které vydal správní orgán I. stupně podle stavebního zákona. Závazné stanovisko lze však zrušit nebo změnit nadřízeným orgánem pouze v rámci odvolacího řízení proti územnímu rozhodnutí, které bylo předmětným závazným stanoviskem podmíněno. Vzhledem k tomu, že proti územnímu rozhodnutí nebylo podáno odvolání a územní rozhodnutí nabylo dne 28. 6. 2019 právní moci, předmětné závazné stanovisko nelze přezkoumat v přezkumném řízení. Pro úplnost uvádím, že na Krajský úřad Olomouckého kraje se podáním ze dne 8. 7. 2019 ještě obrátilo Politické hnutí ProOlomouc a koalice Piráti a Starostové v Zastupitelstvu města Olomouce, jimž Krajský úřad Olomouckého kraje nevyhověl a sdělením ze dne 5. 8. 2019²⁶ podnět odložil s odůvodněním, že důvody pro zahájení přezkumného řízení neshledal.

VI. Právní hodnocení žalobkyně

VI.1 Ohrožení zájmu na ochraně hodnot městské památkové rezervace v důsledku nezákonného závazného stanoviska orgánu státní památkové péče

V daném případě shledávám závažné ohrožení veřejného zájmu na úseku státní památkové péče v tom, že **realizací předmětného záměru výškové budovy Šantovka Tower**

24 Sdělení Krajského úřad Olomouckého kraje, odboru sportu, kultury a památkové péče, oddělení památkové péče, ze dne 24. 6. 2019, č. j. KUOK 64981/2019, sp. zn. KÚOK 59254/2019/OSKPP/7928.

25 Č. j. KUOK 68261/2019.

26 Č. j. KUOK 76243/2019.

v ochranném památkovém pásmu může dojít k zásadnímu narušení hodnot MPR Olomouc a nevratnému poškození panoramatu města.

Navrhovaná stavba se nachází na území ochranného památkového pásma Městské památkové rezervace Olomouc, které bylo vyhlášeno ONV v Olomouci dne 27. 7. 1987 pod č. j. Kult. 1987/87/Tsř. a je evidováno pod identifikačním číslem 1987109 a rejstříkovým číslem 3338 v Ústředním seznamu kulturních památek vedeném Národním památkovým ústavem. Ve vyhlášení ochranného pásma je stanoveno zajištění zvýšené ochrany širšího území okolo městské památkové rezervace před nepříznivými vlivy a zásahy. Jedná se zejména o usměrňování stavebně-technické činnosti, která by mohla nepříznivě ovlivnit celkový výraz a charakter městské památkové rezervace a jejího okolí.

Úmluvou o ochraně architektonického dědictví Evropy (dále jen „Úmluva“), vyhlášenou pod č. 73/2000 Sb. m. s., přijala Česká republika závazek v oblasti ochrany architektonického dědictví. Jedná se zejména o závazek podle čl. 4 odst. 2 Úmluvy, jenž **zavazuje smluvní stranu k přijetí opatření k ochraně architektonického dědictví nebo předcházení znetvoření, zchátrání nebo demolici chráněných statků.**

Podle § 17 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále také „zákon o státní památkové péči“), slouží ochranné pásmo památkově chráněného území k ochraně vnějšího obrazu památkové rezervace či památkové zóny, pro zajištění urbanistické a architektonické kvality jejich bezprostředního okolí nebo i pro uchování pohledových vztahů chráněného území k širšímu okolí.

Na webových stránkách města Olomouce²⁷ je k tomuto uvedeno: „*Specifikum území MPR, které je uváděno jako druhý nejvýznamnější památkově chráněný soubor v České republice a také místo s nejdéle kontinuálním osídlením doloženým na území Čech a Moravy, spočívá nesporně v „geniu loci“, daném jeho kulturně-historickým vývojem a významem. Městská památková rezervace Olomouc je nejcenějším územím města, jehož přírodní, kulturní a civilizační hodnoty, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, je třeba zachovat, obnovit, využít a předat autentické a neporušené následujícím generacím. V tom spočívá veřejný zájem.*“

Podkladem územního rozhodnutí je závazné stanovisko orgánu památkové péče ze dne 14. 6. 2018.²⁸ V důsledku novely stavebního zákona účinné od 1. 1. 2018²⁹ lze závazné stanovisko dotčeného orgánu, které je podkladem rozhodnutí stavebního úřadu, přezkoumat až v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, jež bylo závazným stanoviskem podmíněno (§ 4 odst. 9 stavebního zákona). **Z důvodu, že se proti územnímu rozhodnutí žádný z účastníků neodvolal, nemohl proběhnout přezkum závazného stanoviska.** Závazné stanovisko orgánu památkové péče je přitom v příkrém rozporu s vyjádřením Národního památkového ústavu, stanoviskem Vědecké rady generální ředitelky Národního

27 <http://www.olomouc.eu/o-meste/uzemni-planovani/mpr-olomouc/rp-mpr>.

28 Závazné stanovisko Magistrátu města Olomouce, odboru památkové péče, č. j. SMOL/085115/2018/OPP/Ka, ze dne 14. 6. 2018.

29 Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

památkového ústavu a posudkem renomovaného historika architektury, který si vyžádal sám orgán státní památkové péče.³⁰

Současně jde již o čtvrté závazné stanovisko v řadě. Dvě předchozí závazná stanoviska³¹ byla zrušena Krajským úřadem Olomouckého kraje jako nadřízeným orgánem pro nezákonnost.³² K třetímu závaznému stanovisku³³ bylo zahájeno přezkumné řízení, které dosud nebylo formálně ukončeno.³⁴ Při vydání všech závazných stanovisek se projevil zásadní rozpor mezi odborem památkové péče Magistrátu města Olomouce jako orgánem státní památkové péče a Národním památkovým ústavem jako odbornou složkou státní památkové péče. V přezkumných řízeních nadřízený orgán opakovaně shledal nezákonnost v přístupu odboru památkové péče k vyjádření Národního památkového ústavu jako odborné organizace. Přiklonil se také k názoru Národního památkového ústavu ohledně výběru a hodnocení pohledů na městskou památkovou rezervaci jako chráněnou hodnotu.

Nezákonnost shledal krajský úřad také v porušení zásady legitimního očekávání, když poukázal na odlišnou rozhodovací praxi odboru památkové péče ve vztahu k jiným navrhovaným záměrům na území ochranného pásma městské památkové rezervace, které výškovými parametry ani zdaleka nedosahovaly parametrů Šantovka Tower. V druhém přezkumném řízení krajský úřad také opakovaně odmítl argumentaci prvostupňového správního orgánu, že se jedná o odlišné případy, na něž proto zásada legitimního očekávání nedopadá. Přesto ve svém třetím i čtvrtém závazném stanovisku odbor památkové péče na této argumentaci setrval (a nerespektoval tak závazný názor nadřízeného orgánu).

Dne 19. 9. 2013 projednala záměr stavby výškového obytného domu Šantovka Tower v ochranném památkovém pásmu MPR Olomouc Vědecká rada generální ředitelky Národního památkového ústavu (dále jen „Vědecká rada“), která je specializovaným poradním orgánem pro posuzování nejsložitějších odborných otázek státní památkové péče. **Vědecká rada se jednomyslně shodla na tom, že předmětný záměr je z hlediska státní památkové péče nepřijatelný.** Závěr Vědecké rady Národního památkového ústavu byl opakovaně jako jeden z podkladů pro rozhodnutí navrhován i v později vydávaných závazných stanoviscích.

Podle Vědecké rady záměr výškové budovy Šantovka Tower prolamuje ochranné pásmo, jež bylo zřízeno právě proto, aby ochránilo vzhled historického jádra jako celku, jeho lidské měřítko a pohledovou dominanci historických veřejných a církevních staveb. Připuštěním takové stavby by podle Vědecké rady byly popřeny základní zásady ochrany historického

30 Oba tyto podklady byly vyžádány již při vydání prvního závazného stanoviska v roce 2013, jejich závěry jsou však vzhledem k neměnicím se charakteristikám stavby použitelné pro pozdější posuzování záměru.

31 Závazné stanovisko č. j. SMOL/1883376/2013/OS/PP/Ka, ze dne 3. 10. 2013, a č.j. SMOL/193620/2014/OS/OP/Ka, ze dne 12. 9. 2014.

32 Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje č. j. KÚOK 8022/2014, sp.zn. KÚOK/93859/2013/OKPP/685, ze dne 23. 1. 2014, a č. j. KÚOK/14886/2015, sp. zn. KÚOK/89366/2014/OKPP/685, ze dne 12. 2. 2015.

33 Závazné stanovisko č. j. SMOL/125405/2016/OPP/Ka, ze dne 3. 6. 2016.

34 Přezkumné řízení bylo přerušeno pro předběžnou otázku, kterou mělo tvořit správní řízení podle § 142 správního řádu, zda se pozemky pod záměrem skutečně nacházejí v ochranném pásmu městské památkové rezervace. O žádosti dosud nebylo pravomocně rozhodnuto.

jádra Olomouce a vytvořen nebezpečný precedens podporující potlačení po tisíc let formovaných urbanistických a obecně i kulturních hodnot staré Olomouce.

Nepřijatelnost záměru z hlediska státní památkové péče spočívá podle Vědecké rady ve čtyřech rovinách:

- v zásahu do panoramatu historického jádra Olomouce,
- v narušení vnímání hlavních městských dominant,
- v uplatnění navrhované novostavby v pohledech zevnitř městské památkové rezervace,
- ve změně měřítka, prostorových vztahů a ztrátě vazby architektonické dominanty s veřejně významnou funkcí stavby, která je dosud pro historické jádro Olomouce charakteristická.

Vědecká rada dále poukázala na to, že dopad již realizovaných objektů teplárny, RCO 2 a BEA centra není pro Olomouc příznivý. Ve stavbě dalších výškových budov by se proto v jižním a jihovýchodním předpolí historického jádra Olomouce nemělo pokračovat.

Pro doplnění lze zmínit, že **sám magistrát jako příslušný orgán státní památkové péče si opatřil nezávislé odborné posouzení záměru stavby výškové budovy Šantovka Tower od renomovaného historika architektury Ing. arch. Zdeňka Lukeše, jenž v posudku ze dne 3. 6. 2013 uvedl, že v tomto konkrétním případě je taková stavba v dané lokalitě nevhodná**, protože v panoramatu města svou výškou vytváří konkurenční dominantu hlavním historickým monumentům města. Ing. arch. Zdeněk Lukeš poukazuje na to, že pro Olomouc je příznačné, že funkce pohledových dominant tvoří mimořádně cenná sestava kostelů a chrámů, případně stavby celoměstského významu (radniční věž). Obytný věžák, jakkoli sám architektonicky kvalitní, podle autora posudku tento princip porušuje. Řešením může být podle Ing. arch. Zdeňka Lukeše přepracování projektu a výrazné snížení stavby, tak aby se stala jen lokální dominantou, nebo odsunutí do lokality v dostatečné vzdálenosti od historického jádra.

Ve vyjádření NPÚ, č. j. NPÚ-391/6316/2018, ze dne 22. 2. 2018, je uvedeno: „*Účelem ochranného pásma městské památkové rezervace je zajištění zvýšené ochrany širšího území okolo městské památkové rezervace Olomouc (dále jen ‚MPR Olomouc‘) před nepříznivými vlivy a zásahy. Jedná se zejména o usměrňování stavebně-technické činnosti, která by mohla nepříznivě ovlivnit celkový výraz a charakter MPR Olomouc a jejího okolí. Zvláště se jedná o zachování dálkových pohledů na historické panorama města a také pohledů směrem z městské památkové rezervace do okolí. Účelem ochranného pásma je ochrana chráněného území před vnějším poškozením. K tomu může dojít například měřítkově a výškově neúměrnou výstavbou na ploše vymezené ochranným pásmem s dopadem na chráněný statek. Historickým vývojem dosažené a v současné době ustálené panorama (jedinečný obraz a silueta historické zástavby jádra města) patří mezi základní hodnoty MPR Olomouc, které jsou předmětem památkové ochrany. Dále se jedná o hmotovou a prostorovou skladbu zástavby a dále hlavní městské dominanty v dálkových i blízkých pohledech, vizuální a významové vztahy mezi územím ochranného pásma a památkové rezervace atp.“*

Dále je v uvedeném vyjádření konstatováno, „že záměr výstavby navrženého výškového objektu Šantovka Tower nelze z pohledu zájmů státní památkové péče akceptovat. Důvodem

k tomuto postoji je zjevná hrozba poškození kulturně-historických (památkových) hodnot chráněného statku při eventuální realizaci navrženého záměru a nesoulad záměru s účelem prohlášení ochranného pásma MPR Olomouc“.

Přestože v předložené dokumentaci pro územní řízení došlo ke změně v situování objektu Šantovka Tower jihovýchodním směrem o cca 200 m oproti původně navrhovanému záměru, změna v situování objektu podle názoru NPÚ, uvedeného v písemném vyjádření ze dne 22. 2. 2018,³⁵ nehraje zásadní roli. Navržený objekt je stále situován v nejbližším okolí zástavby historické části města tzv. první vrstvy zástavby, která je schopna ovlivnit (i negativně) chráněné kulturně-historické hodnoty MPR Olomouc. NPÚ v cit. vyjádření konstatuje, že svou výškou navržená novostavba zcela mění (ničí) panorama historického jádra města a uplatnění hlavních městských dominant (dóm sv. Václava, kostel sv. Michala, kostel Panny Marie Sněžné, věž objektu radnice, soubor barokních kašen a sloupů v Olomouci ad.) v blízkých i dálkových pohledech.

Pominout nelze také stanovisko Ministerstva kultury ze dne 18. 8. 2016³⁶ k neschválené Změně č. II územního plánu, které dospělo k závěru, že v dané ploše (03/056P) nemůže vyrůst stavba přesahující výšku 19/23 m, protože by poškodila hodnoty chráněného statku. Stavba Šantovka Tower by tuto výšku překročila o 54,5 m. Přestože jde o stanovisko k dosud neprojednané a neschválené změně územního plánu, jde o stanovisko ústředního orgánu státní památkové péče, které je třeba vzít v úvahu a řádně se s jeho názorem na realizaci výškových staveb v ochranném pásmu MPR Olomouc vypořádat, což se nestalo. Předmětné stanovisko, mimo jiné, zohledňuje ustálenou praxi olomouckého orgánu státní památkové péče, který běžně používá ochranu panoramatu jako jednu ze základních hodnot, která se aplikuje v ochranném pásmu MPR Olomouc. Magistrát města Olomouce považoval stavby vyšší než 19/23 m v jiných kauzách³⁷ za rozporné se zájmy MPR. V případě stavby Šantovka Tower orgán státní památkové péče zcela vybočil ze své předchozí ustálené praxe, aniž tento exces přesvědčivě zdůvodnil. Jedná se proto o zjevné porušení zásady legitimního očekávání tak, jak ji definuje ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.

Stavební úřad i orgán památkové péče při posuzování ochrany dálkových a blízkých pohledů na dominanty zástavby historického jádra města Olomouce vycházel z vizualizací poskytnutých externím dodavatelem žadatele. Jedná se o materiál zpracovaný katedrou geoinformatiky přírodovědecké fakulty Univerzity Palackého v Olomouci, pracovním odborným týmem vedeným prof. RNDr. V. Voženílkem, CSc., předaný správnímu orgánu dne 25. 4. 2018. Dle předložených studií bylo hodnocení vizualizace stavby Šantovka Tower provedeno pro 11 z 27 pohledů z míst důležitých pohledů, která byla vymezena Územním plánem Olomouc za účelem zajištění možnosti krásného výhledu na město. Hodnocení bylo provedeno z míst, ze kterých je stavba bytového domu viditelná. Z ostatních pohledů stavba dle hodnocení viditelná není.

35 Č. j. NPU-391/6316/2018.

36 Č. j. MK 53404/2016/OPP.

37 Pro ilustraci lze uvést například kauzu změny stavby drážního domku v blízkosti zastávky Olomouc-město na architektonický ateliér (studio „Ječmen“). K plánovanému objektu o výšce 9,5 m vydal magistrát nesouhlasné stanovisko s odůvodněním, že by změna stavby výrazně ovlivnila celkový obraz a charakter MPR Olomouc.

Podle závěrů studie byla stavba Šantovka Tower z 8 pohledů obtížně viditelná a těžko rozeznatelná (pohledy MP-02, MP-04, MP-07, MP-08, MP-09, MP-10, MP-24, MP-25 – označení koresponduje s označením v Územním plánu Olomouc) a jen ze tří pohledů byla dobře rozeznatelná, ale nikdy nezakrývala žádnou historickou dominantu a nekonkuruje historickým památkám (MP-03, MP-11, MP-12). Kromě chráněných pohledů dle Územního plánu Olomouc provedli autoři studie také hodnocení dalších pohledů dle požadavku NPÚ, a to z dalších pěti míst na cyklostezce podél řeky Moravy vzdálených od sebe 10 až 12 m. Z těchto pohledů byla stavba Šantovka Tower vždy dobře rozeznatelná, ale nikdy nezakrývala žádnou historickou dominantu.

Stavební úřad ani orgán památkové péče nezohlednil vizualizace předložené NPÚ, jejichž vlivy jsou popsány v závazném stanovisku orgánu památkové péče ze dne 14. 6. 2018 (strana 20 až 22). K tomu je také vhodné zmínit, že ve vizualizacích poskytnutých NPÚ a žadatelem je jasná vizuální kolize (nepříznivé a kontrastní ovlivnění celkového výrazu a charakteru MPR) s předmětem ochrany MPR (hlavní městské dominanty v blízkých i dálkových pohledech) a navrženým záměrem.

Správní orgán odmítl pohledy ze stanovišť navržených NPÚ jako bezvýznamné (nedůležité), i když na nich i na vizualizacích katedry geoinformatiky ze stejných míst je evidentní narušení působení dominant (zejména katedrály sv. Václava) v dálkových pohledech (předmět ochrany v MPR). K tomu v rozhodnutí o přezkumném řízení krajského úřadu č. j. KUOK 14886/2015, ze dne 12. 2. 2015, na str. 6 cit: *„Přezkoumávající orgán opětovně uvádí, že nejdůležitější směry pohledů jsou vyznačeny v situaci širších vztahů a ve schématu dálkových pohledů. Schéma dálkových pohledů regulačního plánu však obsahuje pouze nejdůležitější směry pohledů, nikoliv všechny směry. Posouzení dálkových pohledů vizualizací pouze v těchto nejdůležitějších směrech není dostačující, neboť takovéto chápání schématu dálkových pohledů regulačního plánu by vedlo k tomu, že pouze ve vyznačených směrech pohledů budou při zástavbě zachovány pohledy na MPR a mimo tyto směry pohledů lze připustit jakkoli vysokou zástavbu.“* I v použití vizualizací a odůvodnění toho, které použít, shledal krajský úřad nedostatky vedoucí k nezákonnosti předchozích závazných stanovisek.

Z výše uvedeného je zřejmé, že kladné závazné stanovisko orgánu státní památkové péče je v příkrém rozporu se čtyřmi podklady zpracovanými odbornými orgány, institucemi a osobami, které ve zcela jasné shodě posoudily uvedený záměr z hlediska státní památkové péče jako nepřijatelný či nevhodný s doporučením jeho odsunutí do vzdálenější polohy od historického centra. U závazného stanoviska přetrvávají vady, které vytýkal krajský úřad předchozím závazným stanoviskům v rámci přezkumných řízení. Konkrétně se jedná o nedostatečné vyrovnání se vyjádřením Národního památkového ústavu a o porušení zásady legitimního očekávání ve vztahu k dříve posuzovaným stavbám. Negativní ovlivnění městské památkové rezervace záměrem Šantovka Tower shledalo i Ministerstvo kultury, které je ústředním orgánem památkové péče. Platí-li, že veřejná správa je uspořádána hierarchicky, pak je absurdním výsledkem, pokud by se přes jasné vyjádřený odlišný názor nadřízených orgánů měl prosadit názor prvostupňového orgánu památkové péče.

Tento fakt svědčí podle mého soudu o tom, že je dán závažný veřejný zájem na zrušení vydaného územního rozhodnutí, jehož podkladem bylo kladné závazné stanovisko orgánu

státní památkové péče, které se přezkoumatelným způsobem nevypořádalo se všemi argumenty a námitkami, jež proti stavbě Šantovka Tower uplatnily výše zmíněné odborné orgány, instituce a osoby, které bylo vydáno v rozporu se zásadou legitimního očekávání a jež nerespektuje závěry nadřízených orgánů.

VI.2 Ohrožení zájmu na ochraně hodnot území v důsledku nezákonného územního rozhodnutí

Veřejný zájem na ochraně hodnot území a architektonického dědictví zdůrazňuje dokument Politika architektury a stavební kultury České republiky (dále jen „Politika“) schválená usnesením vlády č. 22 ze dne 14. ledna 2015.

V Politice se mimo jiné uvádí, že stávající stavební fond je bohatstvím, které je třeba chránit a rozvíjet. Proto je nutné novou výstavbou respektovat a kultivovat existující prostředí a vycházet z jeho hodnot. **Politika klade důraz na harmonické začlenění nových staveb do okolní zástavby. Citlivé začlenění staveb do okolního prostředí je důsledkem respektu k prostorovým vztahům, atmosféře místa a struktuře stávající zástavby i vztahu ke kulturnímu a přírodnímu dědictví.** Pro kontinuitu rázu a charakteru prostředí a společenskou přijatelnost staveb je důležitá vazba na kulturní kontext, urbanistické hodnoty i výchozí přírodní danosti lokality, včetně začlenění stavby do krajiny a přiměřené krajinářské úpravy celého řešeného území respektující dané prostředí.³⁸ Politika architektury a stavební kultury České republiky je koncepční dokument, který má přispět k naplňování základního práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Současně je to dokument, který by měl mít i dopady do zpracovávání územně plánovací dokumentace zejména tím, že **pomáhá identifikovat cíle a úkoly územního plánování ve vztahu ke kulturnímu a přírodnímu dědictví.** Záměr stavby výškové budovy není, podle mého názoru, v souladu s principy, které Politika uvádí.

Podle § 90 odst. 1 stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s požadavky:

- a) tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území,
- b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,
- c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.

Podle § 90 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování u stavebních záměrů, pro které se nevydává závazné stanovisko podle § 96b; stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby, jde-li o stavby, které lze provést bez stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru.

³⁸ Politika architektury a stavební kultury České republiky, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ústav územního rozvoje, 2014.

Pozemky parc. č. 114/6 (ostatní plocha), parc. č. 114/7 (ostatní plocha), parc. č. 554 (ostatní plocha), parc. č. 555 (ostatní plocha), vše v k. ú. Olomouc-město se dle územního plánu nacházejí v přestavbové ploše smíšené obytné .03/056P. Plocha .03/056P je územním plánem vymezena v místě, kde se v minulosti nacházel výrobní areál MILO. Plochy přestavby jsou určeny pro změnu využití území v zastavěném území, které se vymezují pro zajištění recyklace současně zastavěného území z důvodu špatné struktury zástavby nebo špatného využití a zároveň pro ochranu území nezastavěného před dalším neodůvodněným zastavěním.

Pro plochy přestavby .03/056P je stanoven **blokový typ struktury zástavby**, zastavěnost do 55 % a minimální podíl zeleně 15 %. V případě blokového typu struktury zástavby se jedná o druh zástavby vymezený zpravidla stavebními čarami; v případě, že blok není ze všech stran vymezen stavebními čarami, stanoví se další pomocné čáry tak, aby bylo možno stanovit plochu bloku; vnější hrana zástavby vymezuje veřejné prostranství, vnitřní hrana zpravidla soukromý nebo polosoukromý prostor uvnitř bloku; ochrana a rozvoj blokové zástavby se chápe jako respektování charakteru této struktury při dostavbách, přístavbách a přestavbách. Výškový regulativ v ploše přestavby .03/056P v rozsahu pozemků parc. č. 114/6 (ostatní plocha), parc. č. 114/7 (ostatní plocha), parc. č. 554 (ostatní plocha), parc. č. 555 (ostatní plocha) byl zrušen rozsudkem Krajského osudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014-193, a to s účinností od 31. 12. 2015.

V předmětném území lze podle územního plánu v souladu s charakterem území, s požadavky na ochranu a rozvoj hodnot a v souladu s harmonickým měřítkem a vztahy v krajině realizovat terénní úpravy a umísťovat pozemky, stavby a zařízení uvedené jako hlavní nebo přípustné, popřípadě jako podmíněně přípustné, u kterých bylo prokázáno splnění stanovených podmínek.

Mám za to, že vydané územní rozhodnutí je v rozporu s Územním plánem Olomouc, neboť nerespektuje tyto jeho požadavky:

- bloková struktura zástavby polyfunkčními obytnými domy s komerčním parterem podél stavebních čar vymezující kultivovaná veřejná prostranství ulic a náměstí – Šantovka Tower je naopak typickým příkladem urbanistického solitéru bez komunikace s okolím, nejde o typ blokové zástavby,
- zástavba posilující centrální městský charakter území a Wittgensteinovu ulici jako městskou třídu – Šantovka Tower je umístěna na ozeleněné terénní podnoži, která ji odděluje od navazujícího uličního prostoru, a nemůže tak dotvářet kultivovaný veřejný prostor ani městský charakter Wittgensteinovy ulice,
- ochrana a rozvoj pohledově dominantních prvků zástavby historického jádra (dóm sv. Václava, kostel sv. Michala, kostel Panny Marie Sněžné, věž radnice) – Šantovka Tower by svou extrémní výškou, masívní hmotou, kontrastní fasádou a polohou v ochranném pásmu MPR trvale poškodila panorama města Olomouce.

Žadatel, vědom si problematičtějšího charakteru záměru,³⁹ se snažil relativizovat pojem blokové zástavby argumentací v tom směru, že „blokový typ zástavby se vyznačuje značnou

³⁹ O tom, že sám žadatel si uvědomoval, že jeho záměr stěžejně naplní požadavek na blokovou strukturu zástavby, svědčí, že tento požadavek napadl v rámci soudního přezkumu územního plánu. Protože však tuto námitku nevznesl

flexibilitou, ať už v půdorysnosti, či výšce, a tudíž charakteristiku blokové zástavby splňuje široké spektrum kompozic zástavby od zřetelných kompaktních bloků přes značně rozvolněné struktury samostatně stojících domů s vymezením spíše polosoukromých než soukromých prostor vnitrobloku po strukturu na pomezí sídlištního typu zástavby.“, a tedy postačí, „že umístění stavby bytového domu nesmí znemožňovat umístění dalších staveb tak, aby tyto mohly společně se stavbou bytového domu vytvořit uzavřený nebo polozavřený prostor s vnitroblokem“.⁴⁰

K tomu doplňuji, že na nesoulad stavby Šantovka Tower s územním plánem upozornil stavební úřad odbor koncepce a rozvoje Magistrátu města Olomouce ve svém vyjádření ze dne 26. 10. 2018, které si stavební úřad sám v průběhu územního řízení vyžádal. Je pravdou, že v daném případě není vyjádření orgánu územního plánování pro stavební úřad právně závazné a stavební úřad musí soulad stavby s územním plánem posoudit sám, je však jeho povinností se s takovým podkladem rozhodnutí jako důkazem řádně vypořádat. Této povinnosti, podle mého názoru, stavební úřad nedostal, neboť předložené vyjádření okomentoval pouze tím, že „neobsahuje bližší a konkrétní odůvodnění nesouladu s urbanistickou koncepcí a koncepcí rozvoje území a je spíše postaveno na formulaci obecných tezí opsaných z územního plánu“.⁴¹

Výšková stavba obytného domu Šantovka Tower je typickým příkladem ambiciózního architektonického projektu solitérní stavby, která dramatickým způsobem vstupuje do okolní zástavby. Svým architektonickým pojetím (výškou a objemem) se zcela záměrně vymyká ustálené zástavbě v dané lokalitě a narušuje historické panorama po staletí utvářené věžemi chrámů a kostelů, jimž v dálkových i blízkých pohledech zcela nevhodně konkuruje. Výšková budova Šantovka Tower na stávající zástavbu nenavazuje způsobem, který ve svých regulativech a probuje územní plán. V žádném případě nelze hovořit o tom, že by šlo o stavbu, která citlivým a nekonfliktním způsobem vstupuje do území, o čemž svědčí i dlouhodobá negativní odezva odborné i laické veřejnosti proti danému záměru.

Přes výše uvedené skutečnosti stavební úřad a následně ani krajský úřad (na základě podnětů k přezkumu územního rozhodnutí) dostatečně nevypořádaly rozpor záměru s Územním plánem Olomouc. Argumentace stavebního úřadu je v tomto směru účelová, přizpůsobující požadavky územního plánu záměru žadatele.

v rámci projednávání návrhu územního plánu, nemohl se soud zabývat otázkou proporcionality přijatého řešení, neboť by o dané otázce rozhodoval „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele opatření obecné povahy. K dané věci se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 25. 9. 2015, č. j. 4 As 81/2015-120, následovně: „[79] V tomto směru Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že už v grafické části jednotlivých variant konceptu byla informace o navržené blokové struktuře zástavby řádně uvedena, a to pouhých několik řádků od navrhovatelem rozporované výškové regulace. Nelze proto hovořit o tom, že by navrhovatel nemohl zjistit, že odpůrce v dané lokalitě hodlá stanovit požadavek blokové struktury zástavby.

Pokud navrhovatel proti této regulaci ničeho nenamítal, byť proti jiným podmínkám byl aktivní a brojil např. proti podílu zeleně, proti nemožnosti využít plochu 03/020P pro volnočasové projekty a areály, proti minimálnímu podílu parkovacích a odstavných míst situovaných v rámci objektu, mohl a měl brojit i proti navrhovanému a schválenému regulativu v podobě blokové struktury zástavby. (...) [84] V nyní posuzované věci považuje Nejvyšší správní soud za nutné zmínit, že navrhovatel nebyl zcela pasivní, neboť podával řadu věcně vyargumentovaných námitek, avšak teprve v soudním řízení se počal bránit proti tomu, že odpůrce v dané lokalitě určil blokovou strukturu zástavby, která podle jeho názoru neumožňuje realizaci jeho projektu výškové dominanty.“

40 Pozn.: str. 19 územního rozhodnutí.

41 Pozn.: str. 26 územního rozhodnutí.

Obecný požadavek ochrany panoramatu města Olomouce je uveden v bodě 3.3.2. Územního plánu Olomouc, který stanoví povinnost chránit a rozvíjet pohledově dominantní prvky zástavby historického jádra (veduta), církevního komplexu na Sv. Kopečku a areálu Kláštera Hradisko. Stejný požadavek je uveden i v Regulačním plánu MPR Olomouc, jenž v kapitole J 1.4 uvádí ochranu dálkových pohledů na panorama historické části města a definuje požadavek na maximální možnou ochranu a zachování účinků siluety MPR uplatňující se v dálkových pohledech.

Studie Vizualizace viditelnosti Šantovka Tower v případě tří pohledů z jižního zeleného klínu (NPÚ-01, NPÚ-03 a NPÚ-04) potvrzuje, že realizací stavby Šantovka Tower dojde k zakrytí části dominanty dómu sv. Václava. Stavební úřad k tomu v protikladu s uvedenou studií na str. 26 územního rozhodnutí uvádí: „Z těchto pohledů byla stavba bytového domu vždy dobře rozeznatelná, ale nikdy nezakrývala žádnou pohledovou dominantu.“ Na str. 21 se k témuž vyjadřuje stavební úřad v upravené podobě, kdy přiznává, že z dálkových pohledů NPÚ-01 a NPÚ-03 je věž katedrály sv. Václava dotčena, aniž jakkoliv vyhodnotil, jak je v případě dotčení této historické dominanty v dálkových pohledech splněn požadavek územního plánu „chránit a rozvíjet pohledově dominantní prvky zástavby historického jádra“ a soulad s Regulačním plánem MPR Olomouc. V tomto směru proto **pokládám rozhodnutí o umístění stavby Šantovka Tower za nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění závěrů ve vztahu k dodržení požadavků územního a regulačního plánu týkajících se ochrany městského panoramatu a hodnot MPR Olomouc.**

VI.3 Ohrožení zájmu na příznivé životní prostředí v důsledku postupu orgánu ochrany přírody a krajiny

Princip prevence je jedním z vůdčích principů práva životního prostředí. Vedle vnitrostátní úpravy, z níž tento princip vyplývá, je Česká republika jako členský stát Evropské unie vázána Smlouvou o fungování Evropské unie, která v sobě rovněž zakotvuje zásadu (princip) prevence a zásadu předběžné opatrnosti. Princip prevence se objevuje i v dalších mezinárodních dokumentech (např. v Deklaraci o životním prostředí a rozvoji z Rio de Janeiro).

Princip prevence se prakticky projevuje především jako závazek limitovat a kontrolovat činnosti, které mohou způsobovat škodu (újmou) na životním prostředí. Ani s ohledem na současný vývoj vědy nelze přesně odhadnout, jaký vliv bude mít určitá stavební činnost (či lidská aktivita obecně) na životní prostředí, mnohdy i s ohledem na to, že tento vliv se může projevit až s odstupem několika let. Následné náklady na odstranění negativních následků na životním prostředí jsou pak mnohem vyšší než prostředky investované do preventivních opatření. V mnoha případech ani není možné způsobené negativní následky na životním prostředí následně zcela odstranit. Projevem principu prevence je požadavek zvážit a vyhodnotit možné dopady určité aktivity (zde stavby) na životní prostředí ještě předtím, než bude překročeno k jejímu uskutečnění. K tomu slouží například procesy posouzení vlivů záměru na životní prostředí (tzv. EIA) či závazná stanoviska orgánů ochrany životního prostředí.

Podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je k umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podle ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny se neposuzuje krajinný ráz v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je

územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody.

Posouzení zásahu do krajinného rázu v urbanizovaném prostředí tak musí předcházet vyjádřená a pečlivě odůvodněná úvaha o naplnění znaků krajiny v urbanizovaném prostředí (charakteristický reliéf, funkčně propojené systémy a civilizační prvky). Ta musí zohlednit v souladu s účelem zákona přítomnost všech institutů obecné i zvláštní ochrany přírody a krajiny, které krajinu vytvářejí, a to v souladu s Evropskou úmluvou o krajině, jež zastává široké pojetí krajiny jako celku, jehož přírodní a kulturní složky jsou posuzovány společně, nikoliv odděleně. Krajinný ráz je v urbanizované krajině třeba hodnotit v případech, kdy dané prostředí naplňuje zákonné znaky krajiny (má charakteristický reliéf a lze v něm popsat soubor funkčně propojených ekosystémů a civilizační prvky) a zároveň v něm lze identifikovat (další) přírodní, kulturní a historické hodnoty.⁴²

Podle Metodického pokynu Ministerstva životního prostředí k uplatňování § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny v procesu umístování a povolování záměrů podle stavebního zákona⁴³ platí, že k uplatnění § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je možno přistoupit až poté, kdy je ověřeno, že územní plán obsahuje podmínky plošného (tj. podmínky pro využití ploch) a prostorového uspořádání území (například stanovení charakteru a struktury zástavby, výškové regulace zástavby, výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití apod.) zajišťující ochranu identifikovaných hodnot krajinného rázu, zejména těch, které požadoval chránit ve svém vyjádření k návrhu zadání územního plánu orgán ochrany přírody.

Pro aplikaci uvedeného ustanovení je třeba doložit skutková zjištění, tedy podklady správních orgánů, které by jednoznačně potvrdily, jaké podmínky ochrany krajinného rázu byly dohodnuty s orgánem ochrany přírody. Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) v rozsudku ze dne 2. 6. 2016, č. j. 7 As 267/2015-57, dospěl k závěru, že k aplikaci výluky obsažené v § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny může dojít pouze při splnění všech předpokladů, tzn. jedná se o zastavěné území nebo zastavitelné plochy a zároveň je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno jak plošné a prostorové uspořádání, tak i podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. Pokud toto doložit nelze, je v případě činnosti, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, třeba při rozhodování v území postupovat podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

V daném případě však závazné stanovisko orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vydáno nebylo.⁴⁴ Současně mám za prokázané, že vyjádření Magistrátu města Olomouce jako příslušného orgánu ochrany přírody nezmiňuje žádné konkrétní a s orgánem ochrany přírody dohodnuté požadavky na ochranu krajinného rázu. Bylo proto povinností orgánu ochrany přírody vliv záměru na krajinný ráz posoudit a vydat závazné stanovisko, což se nestalo.

42 VOMÁČKA, Vojtěch, Jaroslav KNOTEK, Michaela KONEČNÁ, Jakub HANÁK, Filip DIENSTBIER a Ivana PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2017. 676 s.

43 Uveřejněný ve věstníku Ministerstva životního prostředí, ročník XXVII – září 2017-ČÁSTKA-9, str. 2

44 Uvedené vyplývá z vyjádření Magistrátu města Olomouce, odboru životního prostředí, oddělení péče o krajinu a zemědělství, ze dne 15. 11. 2018, č. j. SMOL/278960/2018/OZP/PKZ/Kol.

Dovolují si poukázat na názor vyslovený v rozsudku NSS ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007-191, v němž se uvádí: „Nově plánovaná stavba nemusí být zásahem do krajinného rázu v silně zastavěném území bez přírodních prvků, zvláště nevybočuje-li svými rozměry či charakterem z poměrů již existující zástavby. Na druhé straně však může znamenat zcela zásadní zásah do krajinného rázu, je-li budována na zdaleka viditelných místech, zahušťuje-li dosavadní relativně řídkou zástavbu či má-li být začleněna do území, v němž jsou významnou měrou zastoupeny přírodní prvky jako les, výrazné nezastavěné svahy, vodní toky apod.“ Případně lze odkázat i na argumentaci NSS v rozsudku ze dne 1. 7. 2016, č. j. 8 As 2/2016-56, ze které je patrné vnímání krajinného rázu jako institutu vztahujícímu se převážně, nikoliv však výhradně, k přírodním prvkům: „Krajinný ráz je souhrnem znaků, vlastností, jevů a hodnot určité krajiny, které vytvářejí její celkový charakter. Kromě hodnot krajinného rázu, jež se vztahují převážně k přírodním prvkům území, mají sídla i urbanistické kvality, jejichž souhrn tvoří kulturní potenciál území.“

Vzhledem k tomu, že výšková regulace byla v platném územním plánu rozsudkem Krajského soudu v Ostravě zrušena a nová výšková regulace nebyla s orgánem ochrany přírody zatím dohodnuta, neboť Změna č. II územního plánu zavádějící znovu výškovou regulaci nebyla schválena, je třeba vycházet z toho, že zákonné podmínky pro aplikaci ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyly splněny. Vydáním územního rozhodnutí bez závazného stanoviska podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny došlo k porušení práva na příznivé životní prostředí tím, že nebyla zajištěna ochrana krajinnému rázu vyžadovaná zákonem o ochraně přírody a krajiny.

VI.4 Ohrožení zájmu na nestranném rozhodování orgánu státní správy

Územní rozhodnutí trpí procesními nedostatky, neboť bylo vydáno v rozporu s § 14 správního řádu, který uvádí, že lze-li důvodně předpokládat, že osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro který lze pochybovat o její nepodjatosti, má být vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

Případ projednání záměru stavby Šantovka Tower považují za ukázkový příklad, kdy je třeba pečlivě zvažovat, zda nejsou dána rizika tzv. systémové podjatosti. Toto riziko nastane, pokud úředník rozhoduje o věci, na níž má obec výrazný zájem, což případ Šantovka Tower nepochybně je, a to s ohledem na „Smlouvou o spolupráci v oblasti infrastruktury a budoucích smlouvách“ ze dne 6. 10. 2010⁴⁵ uzavřenou mezi statutárním městem Olomouc a společností SMC Development, a. s. Úředník je zaměstnancem obce, a je tak na obci ekonomicky závislý. Může tak vzniknout pochybnost o jeho nestrannosti při rozhodování.

Kritéria, kdy pravděpodobně půjde o podjatost všech úředníků obce, stanovil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119:

- Jde o medializovaný, politicky významný, velmi rozsáhlý nebo kontroverzní záměr (důkazem mohou být častá mediální vyjádření k záměru, předvolební sliby, masivní účast veřejnosti v řízení nebo vyjádření v rámci komunální politiky).

⁴⁵ Smlouva o spolupráci v oblasti infrastruktury a budoucích smlouvách ze dne 6. 10. 2010.

- Existuje osoba, která má zájem na určitém výsledku řízení a může ovlivnit rozhodujícího úředníka.
- Stačí přitom poměrně nízká míra podezření, nemusí jít o jistotu.
- Důvodem mohou být také ekonomické zájmy města (např. pokud město vlastní teplárnu a žadatel žádá v řízení o odpojení od jejích dodávek, obava samosprávy ze sankcí plynoucích ze smluv uzavřených s investorem o podpoře záměru).
- Signálem systémové podjatosti mohou být také smlouvy obce s investorem.⁴⁶

Nejvyšší správní soud (body 61 a 62) uvedl, že je nepředstavitelné, aby kvůli ve své podstatě utilitárním cílům, byť jistě důležitým a společensky hodnotným, byl ignorováním nebezpečí, jež vyplývají ze zaměstnaneckého poměru úředníků územních samosprávných celků k těmto celkům, významně narušen požadavek nestrannosti při rozhodování správních orgánů. Rozšířený senát dospěl k závěru, že v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není a priori vyloučen z rozhodování pro svoji „systémovou podjatost“, avšak je u něho dáno „systémové riziko podjatosti“, kvůli němuž je třeba otázku jeho případné podjatosti posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají.

V daném případě se možným rizikem systémové podjatosti nikdo z úředníků Magistrátu města Olomouce zjevně vůbec nezabýval. Příklad stavby výškové budovy Šantovka Tower v ochranném pásmu MPR Olomouc přitom splňuje hned několik kritérií, jež Nejvyšší správní soud popsal ve výše citovaném rozsudku. Jde o případ medializovaný, politicky významný a především silně kontroverzní.⁴⁷ Současně jde o kauzu, u které je dána nikoliv nízká, ale vysoká míra podezření ze systémové podjatosti. Důležitou okolností je rovněž to, že v daném případě je prokazatelně dán ekonomický zájem města Olomouce na realizaci dané stavby podpořený Smlouvou o spolupráci. Touto smlouvou se město Olomouc zavázalo pod hrozbou sankcí, že nebude stavební činnosti developera v dotčené lokalitě (brownfield po bývalém podniku MILO Olomouc) bránit.⁴⁸

K systémové podjatosti, podrobně popsané v podnětu NPÚ⁴⁹ k přezkumu územního rozhodnutí, na který tímto odkazují, si dovoluji s **ohledem na novelizované ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu** doplnit, že tzv. **riziko systémové podjatosti ve smyslu zmíněného výroku usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nepřestalo ode dne 1. 11. 2018, tj. od účinnosti nové právní úpravy § 14 odst. 2 správního řádu, existovat. Neplatí, že existující pochybnost o nepodjatosti úřední osoby či deklarovaná systémová podjatost se novelizací předmětného ustanovení nezměnila na absolutní nepochybnost o nepodjatosti, resp. na neexistenci byť i nízké míry rizika systémové podjatosti.** Rovněž podle důvodové zprávy k zákonu č. 176/2018 Sb. ani nová právní úprava nevylučuje

46 Také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2015, č. j. 7 As 158/2014-30.

47 V zásadě se jedná o případ obdobný kauze, ve které Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 2. 7. 2014, č. j. 15 A 127/2012-137, shledal systémovou podjatost. Nejvyšší správní soud postup krajského soudu potvrdil rozsudkem ze dne 13. 2. 2015, č. j. 7 As 158/2014-30.

48 Uvedené vyplývá např. z článku: https://www.idnes.cz/olomouc/zpravy/santovka-tower-mrakodrap-pamatkari-developer-smc-development-opozice-radnice-olomouc.A170223_2307914_olomouc-zpravy_lids.

49 Podnět NPÚ ze dne 31. 7. 2019, č. j. NPU-391/60489/2019.

individuální posouzení podjatosti v souladu s důvody uvedenými v § 14 odst. 1 správního řádu. Dle odborné veřejnosti⁵⁰ novela ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu vede k pochybnostem, zda lze na úředníky samosprávných celků vůbec aplikovat ustanovení o vyloučení pro podjatost, pokud zdrojem pochybností o nepodjatosti je zaměstnanecký poměr k tomuto celku, a to i v případě, přistoupí-li k tomu další (podjatosti svědčící) skutečnosti. Rozhodně však novelizovaná úprava nemůže být překážkou pro soud, aby podjatost a její vliv na zákonnost rozhodnutí posoudil sám v rámci posuzování vad řízení.

Krajský úřad jako oprávněný orgán k přezkumu územního rozhodnutí se námitkami NPÚ nezabýval. Pouze uvedl, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, jelikož dospěl k závěru, že územní rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a to aniž se zabýval možnou podjatostí zaměstnanců Magistrátu města Olomouce. Stejně tak se krajský úřad nezabýval ani námitkou odchýlení se od rozhodovací praxe a rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

Kromě smlouvy o spolupráci jsou zde i další skutečnosti aktivující riziko systémové podjatosti. Tyto skutečnosti se projevují především nečinností při projednávání územně plánovací dokumentace a územního opatření o stavební uzávěře.

I přestože má město Olomouc zájem na vydání Změny č. II územního plánu, aby nebylo možné na daném území s ohledem na ochranu MPR výškové budovy stavět, zároveň se snaží zcela účelově vydání Změny č. II oddálit. Tyto kroky jsou podle mého přesvědčení vedeny snahou, aby došlo k umístění uvedené stavby, a vyhnutí se důsledkům porušení smlouvy o spolupráci. Město Olomouc zároveň nijak neřeší nevyhovující přechodný stav, kdy v důsledku zrušení části územního plánu došlo k deregulaci dotčeného území. Mělo přitom bez mála 4 roky na to, aby vydalo stavební uzávěru jako opatření na dobu, než bude přijata změna územního plánu.

Rada města Olomouce, která je k vydání stavební uzávěry příslušná, projednávala možnost jejího přijetí několikrát. Většina radních se však pokaždé vyslovila proti vydání stavební uzávěry.

Pochybnosti o nepodjatosti zavdává také fakt, že v době, kdy byl doc. Mgr. Antonín Staněk, Ph.D., primátorem statutárního města Olomouc (od 10. 11. 2014 do 5. 11. 2018) a současně zastával funkci ministra kultury (od 27. 6. 2018 do 31. 7. 2019), oznámilo jím řízené Ministerstvo kultury Magistrátu města Olomouce jako pořizovateli Změny č. II. územního plánu, že zahájilo proces přehodnocení svého stanoviska.⁵¹ Proto se pořizovatel rozhodl vyčkat na „nové přehodnocené“ stanovisko, aby nemohl být zpochybněn proces pořízení Změny č. II. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo kultury do doby vydání územního rozhodnutí ve věci žádné další úkony nečinilo, pokládám tento postup za zcela účelový s cílem oddálit přijetí změny územního plánu, která by záměr stavby Šantovka Tower znemožnila.

50 VEDRAL, Josef. K řešení tzv. systémové podjatosti. In: ASPI verze 2019 [právní informační systém]. © 2000 – 2020 Wolters Kluwer ČR, a. s. [cit. 3.2.2020]. ASPI ID: LIT265840CZ

51 Oznámení Ministerstva kultury ze dne 18. 1. 2019, zn. MK 5657/2019 OPP.

Dále poukazuji na to, že odvolání proti vydanému územnímu rozhodnutí mohlo podat město Olomouc jakožto účastník územního řízení. Rada města Olomouce jednala o možnosti odvolání dne 25. 6. 2019. Pro podání odvolání nehlasoval dostatečný počet radních, tudíž se obec proti územnímu rozhodnutí neodvolala. Domnívám se, že **důvodem pro nepodání odvolání mohla být, mimo jiné, opět existence smlouvy o spolupráci.**⁵²

Na podporu argumentů, jimiž poukazuji na zvýšené riziko systémové podjatosti úředníků olomouckého magistrátu, odkazuji na dopis developera ze dne 13. 9. 2018, kterým se ve věci stavby Šantovka Tower obrací na primátora města Olomouce, 1. náměstka primátora, tajemníka magistrátu a vedoucí odboru investic, v němž jim důrazně připomíná, že má s městem uzavřenou „Smlouvu o spolupráci“, ze které vyplývají pro město tyto závazky:

- závazek neučinit žádný krok, který by nepříznivě ovlivnil právní či faktickou možnost developera realizovat a provozovat projekt celého území SMC [čl. 6.1(c) Smlouvy o spolupráci],
- závazek chránit developera před vznikem škody z důvodu nebo v souvislosti s porušením jakéhokoliv závazku města [čl. 7.2(a) Smlouvy o spolupráci],
- a závazek poskytnout developerovi součinnost v případě vzniku nebo hrozby vzniku jakéhokoliv škody developerovi z důvodu nebo v souvislosti s porušením jakéhokoliv závazku města [čl. 7.2(b) Smlouvy o spolupráci].

Developer současně vyzval město, aby mu ve smyslu čl.7.2(b) Smlouvy o spolupráci poskytlo součinnost spočívající v tom, že bude s developerem předem konzultovat jakýkoliv krok, který jako účastník řízení město hodlá, anebo v budoucnu bude hodlat činit v rámci vedeného územního řízení.

Uvedený postup developera považuji za nátlak na město jako účastníka, aby v územním řízení nepostupoval nezávisle, ale pod tíhou závazků vyplývajících ze smlouvy o spolupráci.

Vzhledem k tomu, že předmětný dopis byl adresován také tajemníkovi magistrátu, jenž je přímým nadřízeným vedoucí odboru stavebního a vedoucí odboru památkové péče, je dána vážná pochybnost, zda vedoucí zmíněných odborů nebyly vystaveny tlaku svého nadřízeného (tajemníka), aby rozhodly způsobem, jenž by odvrátil riziko možné náhrady škody v důsledku porušení závazků města vyplývajících ze Smlouvy o spolupráci s developerem.

Veřejnou podporu stavbě vyjadřovali také někteří členové zastupitelstva a rady města Olomouce. Za nejviditelnějšího podporovatele projektu investora lze označit JUDr. Martina Majora, MBA, který je 1. náměstkem primátora (předtím dokonce krátce vykonával funkci primátora) již od roku 2014. V médiích opakovaně vyjadřuje své sympatie a podporu

⁵² To vyplývá také z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/santovka-tower-uzemni-plan-stavba-vyskova-budova-ochranne-pasmo-olomouc-opozice_1907101455_mpr nebo z: <https://www.archiweb.cz/news/opozice-pozaduje-prezkum-uzemniho-rozhodnuti-pro-santovku-tower>: „Podle radních by za této situace bylo rizikové podávat odvolání. Město se totiž smlouvou z roku 2010 zavázalo na projektu Šantovka spolupracovat, což tehdy posvětilo zastupitelstvo.“

projektu. V pořadu České televize „Nedej se plus“ ze dne 4. 12. 2016 například prohlásil, že se mu „líbí plánovaná stavba i tento typ architektury“ a že „mu nevadí, pokud stavba v souladu s právními předpisy v Olomouci vznikne“. V podobném duchu se vyjadřuje pravidelně v médiích a na veřejných zasedáních zastupitelstva. Kromě 1. náměstka primátora za projekt „lobbovala“ i řada jiných zástupců města, například přímo současný primátor Mgr. Miroslav Žbánek, MPA, který mimo jiné apeloval na dodržování výše uvedené Smlouvy o spolupráci.⁵³

Podpurná vyjádření významných členů samosprávy však mohou být v případech značně kontroverzních projektů typu Šantovka Tower kontraproduktivní, jak ukázal např. velmi čerstvý případ systémové podjatosti v kauze chvaletické elektrárny. Tato kauza se týkala žádosti o výjimku z emisních limitů pro provozovatele chvaletické elektrárny, o níž rozhodoval Krajský úřad Pardubického kraje. Nadřízené Ministerstvo životního prostředí však ve svém usnesení ze dne 18. 12. 2019, č. j. MZP/2019/550/1524, shledalo Krajský úřad Pardubického kraje systémově podjatým, a to především právě kvůli vyjádření samosprávných zástupců kraje – hejtmána Martina Netolického a především krajského zastupitele a současně senátora Petra Šilara, který významně podporoval udělení výjimky pro elektrárnu. Domnívám se, že případ systémové podjatosti Krajského úřadu Pardubického kraje je do značné míry podobný případu Šantovka Tower, který rozhodoval Magistrát města Olomouce (i zde byla určitá smlouva o spolupráci s investorem a podpora ze strany zástupců samosprávy). Magistrát města Olomouce lze proto v kauze Šantovka Tower rovněž označit za systémově podjatý.

VII. Návrh na přiznání odkladného účinku

Napadené územní rozhodnutí nabylo právní moci, a stavebníkovi tak nic nebrání v tom, aby požádal o vydání stavebního povolení. Pokud docílí jeho vydání a současně pokud soud vyhoví této žalobě, bude sice věc vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání, stavební úřad však bude postupovat jediným možným způsobem a územní řízení podle § 94 odst. 5 stavebního zákona zastaví, neboť: „Dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává.“

Úspěch žalobce v soudním řízení o zrušení územního rozhodnutí by se po vydání stavebního povolení stal bezcenným a újma způsobená veřejnému zájmu na ochraně kulturního dědictví, ale i přírody a krajiny by byla v zásadě nevratná. Rozsudek správního soudu by byl za takové situace pouze akademickým rozhodnutím, které by nemělo na povolení a realizaci stavby vliv. Vady, které případně soud v územním rozhodnutí shledá, by již nebyly stavebním úřadem napraveny, a zásadní otázky, hodnocené podle § 90 stavebního zákona v územním řízení (typicky právě umístění, objem a výška zástavby), by již neprošly novým posouzením

53 Viz rozhovor s primátorem města Olomouce, který je veřejně dostupný na portále youtube.com, odkaz: https://www.youtube.com/watch?time_continue=53&v=Rw20n1Kky7A&feature=emb_title. Primátor o smlouvě hovoří cca v čase 5:55.

stavebního úřadu. Na tuto změnu stavebního zákona⁵⁴ reaguje i judikatura.⁵⁵ Proto navrhuji přiznat **žalobě odkladný účinek**. Předejde se tak možnosti stavebníka získat stavební povolení a přistoupit k realizaci stavebního záměru. Zajistí se tím, že soudní přezkum územního rozhodnutí bude efektivní.

Přiznání odkladného účinku nebrání dikce § 73 odst. 2 soudního řádu správního, podle něhož lze žalobě přiznat odkladný účinek jen tehdy, budou-li výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenat pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Právní následky územního rozhodnutí, spočívající ve vytvoření podmínek k získání stavebního povolení, způsobí významnou újmu veřejným zájmům, k jejichž ochraně veřejný ochránce práv svou žalobu podle § 66 odst. 3 správního řádu podává. Závažnost hrozící újmy tkví především v jedinečnosti chráněného kulturního statku, což jako důležitý veřejný zájem vnímá i judikatura.⁵⁶ Ustanovení § 73 odst. 2 soudního řádu správního je nutno vykládat ve smyslu účinné soudní ochrany⁵⁷ a újmu na straně žalobce, který podává žalobu ve veřejném zájmu, je nutno spojovat s újmou, která by vznikla veřejným zájmům, které žalobce podáním žaloby hájí. I Nejvyšší správní soud přitom připouští přiznání odkladného účinku (byť ve vztahu ke kasační stížnosti) navrhaného správním orgánem.⁵⁸

Újmu hrozící veřejnému zájmu nemůže vyvážit ani újma, která vznikne stavebníkovi pozastavením realizace jeho stavebního záměru. Taková újma je pouze dočasná. Pokud správní soud shledá žalobu neopodstatněnou, odkladný účinek pomine a stavebník bude moci pokračovat v získávání povolení pro svůj záměr.

Přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť stavebník žádný z veřejných zájmů nehájí a v realizaci jeho záměru „Šantovka Tower“ v navržené podobě žádný veřejný zájem nespátřuji.

Navrhuji proto, aby Krajský soud v Ostravě přiznal žalobě odkladný účinek.

54 Ustanovení § 94 odst. 5 bylo při přípravě stavebního zákon č. 183/2006 Sb. v zásadě odmítavou reakcí zákonodárce na předchozí judikaturu, která požadovala nové územní posouzení i při již zahájených či dokončených stavbách.

55 Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 12. 12. 2013, č. j. 47 A 15/2013-82: „Soud předesílá, že v minulosti již několikrát v odůvodněných případech přiznal odkladný účinek žalobě směřující proti územnímu rozhodnutí, neboť zohlednil od 1. 1. 2007 účinnou právní úpravu plynoucí z § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen ‚stavební zákon‘), podle které, dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. Protože obdoba tohoto ustanovení za účinnosti předchozího stavebního zákona neexistovala, bylo do té doby možné tvrdit, že k zásahu dojde teprve vydáním stavebního povolení na příslušnou stavbu.“

56 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58.

57 Podle usnesení Nejvyššího správního soudu – rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, sp. zn. 2 Ans 3/2006-49: „Nerohodné je, že § 73 odst. 2 s. ř. s. přiznává oprávnění podat návrh pouze žalobci, neboť § 107 je vztahuje ke každému stěžovateli, tedy i k žalovanému. Jiný závěr by také odporoval logice, že podat návrh na přiznání odkladného účinku může ten, kdo vyvolal soudní řízení svým návrhem směřujícím proti nějakému rozhodnutí, jehož výkon by mohl mít zákonem předpokládané negativní účinky.“

58 Srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 1 As 128/2018-42, nebo již zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014-58.

VIII. Žalobní návrh

Z důvodů výše uvedených a s odkazem na ustanovení § 78 soudního řádu správního navrhuji, aby Krajský soud v Ostravě vydal tento

rozsudek:

rozhodnutí v Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního, oddělení územně správního, ze dne 10. 6. 2019, sp. zn. S-SMOL/296335/2017/OS, č. j. SMOL/136502/2019/OS/US/Hla, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

IX. Důkazy

- Spisem Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního, sp. zn. S-SMOL/296335/2017/OS
- Spisem Magistrátu města Olomouce, odboru památkové péče, sp. zn. S-SMOL/018169/2018/OPP
- Smlouva o spolupráci v oblasti infrastruktury a budoucích smlouvách ze dne 6. 10. 2010 mezi statutárním městem Olomouc a SMC Development, a. s. (kopie)
- Dopis společnosti SMC Development, a. s., ze dne 13. 9. 2018 (kopie)
- <http://www.olomouc.eu/o-meste/uzemni-planovani/mpr-olomouc/rp-mpr>
- <http://www.olomouc.eu/o-meste/uzemni-planovani/novy-uzemni-plan/zmena-2-up>
- <http://www.zachrantepanoramaolomouce.cz/cz/m/dokumenty/>
- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014-193
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2015, č. j. 4 As 81/2015-120
- Věstník Ministerstva životního prostředí, ročník XXVII – září 2017-ČÁSTKA-9

Brno 11. února 2020

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(elektronicky podepsáno)