**Judikatura a památková péče**

Obsah:

[1. Zápis kulturní památky do státního seznamu a určení právního vztahu podle § 142 správního řádu 1](#_Toc116285610)

[2. Sousední kulturní památka a řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu 2](#_Toc116285611)

[3. Památková zóna vymezená krajským národním výborem a určení právního vztahu podle § 142 správního řádu 2](#_Toc116285612)

[4. Pokračování přestupku a odůvodnění výše pokuty za přestupek 3](#_Toc116285613)

[5. Neúspěšná snaha o dodatečné povolení černé stavby v území, kde se na dodržování stavebního práva po jistou dobu rezignovalo 5](#_Toc116285614)

[6. Pořádková pokuta podle § 62 správního řádu v řízení orgánu státní památkové péče 6](#_Toc116285615)

[7. Přestupek a regulace vnitřních úprav v památkové zóně 8](#_Toc116285616)

[8. Neudržování kulturní památky v dobrém stavu a majetkové poměry obviněného 10](#_Toc116285617)

1. Zápis kulturní památky do státního seznamu a určení právního vztahu podle § 142 správního řádu

**Usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 3087/21 ze dne 7. 12. 2021 (A044)**

**vybrané části judikátu:**

… autoritativní rozhodnutí správního orgánu podle § 142 odst. 1 správního řádu o tom, zda tu – zjednodušeně řečeno – určitý právní vztah existuje či nikoliv (…) se upíná právě k existenci či neexistenci zápisu v příslušném seznamu. V řízení podle § 142 odst. 1 správního řádu nelze přezkoumávat, zda takový zápis proběhl v souladu s rozhodnými předpisy upravujícími takový zápis.

Namítají-li stěžovatelé, že předpisy, na základě nichž v osmdesátých letech minulého století správní orgány rozhodovaly o zápisu jejich domu na seznam kulturních památek, neodpovídají dnešnímu pojetí demokratického právního státu, pak v této souvislosti Ústavní soud připomíná, že i podle jeho judikatury […] právní řád České republiky připouští kontinuitu s právním řádem před rokem 1989, a to i při vědomí toho, že v mnoha ohledech tehdejší společenské uspořádání v nejširším slova smyslu (…) neodpovídalo zásadám, na nichž je vytvořen dnešní demokratický právní stát.

Správní soudy podle Ústavního soudu své úvahy v odůvodnění napadených rozhodnutích řádně vysvětlily, a to právě i s ohledem na formálně logickou provázanost jednotlivých právních předpisů. Proti těmto úvahám stěžovatelé v ústavní stížnosti důslednou protiargumentaci nepřinášejí, přičemž jejich zcela blanketně naznačené tvrzení, že omezení nakládání s domem se blíží vyvlastnění, Ústavní soud hodnotí jako nepřiléhavé. Byť stěžovatelé tuto úvahu v ústavní stížnosti dostatečně nerozvádí, lze naopak konstatovat, že právní předpisy o památkové ochraně obsahují řadu instrumentů, které mají za úkol zátěž plynoucí vlastníkům staveb z omezení jejich vlastnického práva kompenzovat.

1. Sousední kulturní památka a řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu

**Usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 227/22 ze dne 1. 3. 2022 (A046)**

**vybrané části judikátu:**

Extrémní rozpor mezi skutkovými zjištěními soudů a provedenými důkazy je dán zejména tehdy, kdy hodnocení důkazů a tomu přijaté skutkové závěry jsou výrazem zjevného faktického omylu či excesu logického (vnitřního rozporu), resp. nemají-li skutková zjištění soudů vůbec obsahovou spojitost s důkazy, nevyplývají-li skutková zjištění soudů z důkazů při žádném z logicky přijatelných způsobů jejich hodnocení, anebo jsou-li skutková zjištění soudů opakem toho, co je obsahem důkazů, na jejichž podkladě byla tato zjištění učiněna.

Podle výše uvedené judikatury do těchto závěrů Ústavní soud při absenci závažných vad dokazování nezasahuje, přičemž takové závažné vady v hodnocení důkazů Ústavní soud nezjistil.

Rozhodnutí podle § 142 správního řádu o určení toho, zda je nemovitost kulturní památkou, zasahuje pouze do práv vlastníka dané nemovitosti a nijak se nedotýká vlastníků nemovitostí sousedících s posuzovanou nemovitostí.

Ustanovení § 142 správního řádu podle stěžovatelů umožňuje správním orgánům vydat pouze rozhodnutí deklaratorní, nikoliv rozhodnutí konstitutivní.

1. Památková zóna vymezená krajským národním výborem a určení právního vztahu podle § 142 správního řádu

**Usnesení Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 846/22 ze dne 12. 4. 2022 (A050)**

**vybrané části judikátu:**

Proces interpretace a aplikace podústavního práva pak bývá stižen takovouto kvalifikovanou vadou zpravidla tehdy, nezohlední-li obecné soudy správně (…) dopad některého ústavně zaručeného základního práva (svobody) na posuzovanou věc, nebo se dopustí - z hlediska řádně vedeného soudního řízení - neakceptovatelné "libovůle", spočívající buď v nerespektování jednoznačně znějící kogentní normy, nebo ve zjevném a neodůvodněném vybočení ze standardů výkladu, jenž je v soudní praxi uznáván.

… Ústavní soud není součástí soustavy soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy) a není ani povolán k instančnímu přezkumu jejich rozhodnutí. ... Z hlediska ústavněprávního může být posouzena pouze otázka, zda skutková zjištění mají dostatečnou a racionální základnu, zda právní závěry správních soudů nejsou s nimi v extrémním nesouladu a zda podaný výklad práva je i ústavně konformní, resp. není-li naopak zatížen libovůlí.

Takové pochybení v posuzované věci Ústavní soud neshledal. Stěžovatel pouze polemizuje se skutkovými zjištěními správních orgánů a s důsledně odůvodněným právním závěrem správních soudů, že omezení vlastnického práva stěžovatele je důsledkem památkové péče, proto jsou její požadavky v daném případě namístě a nejsou nijak extrémní, nepřiměřené ani diskriminační či svévolné, což nezakládá důvodnost ústavní stížnosti a svědčí o její zjevné neopodstatněnosti.

Spolu s ústavní stížností byl podán návrh na zrušení vyhlášky o prohlášení památkových zón a tzv. "Mapy památkové zóny města K.". Protože takový návrh lze podat pouze spolu (akcesorita) s ústavní stížností proti rozhodnutí orgánu veřejné moci, vydanému na základě použití napadeného právního předpisu či jeho jednotlivého ustanovení, nutně sdílí osud ústavní stížnosti (§ 74 ve spojení s § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu). Byla-li proto ústavní stížnost odmítnuta, odpadá tím současně i základní podmínka možného projednání návrhu na zrušení zákona.

1. Pokračování přestupku a odůvodnění výše pokuty za přestupek

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 444/2021 – 44 ze dne 12. 4. 2022 (B284)**

**vybrané části judikátu:**

Krajský soud v rozsudku (…) přisvědčuje správním orgánům, že přestupek (provádění přístavby a stavebních úprav v delším časovém období) byl spáchán ve formě pokračování. NSS s tímto závěrem souhlasí. Lze připomenout, že podle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (…), se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Z protokolu ze dne 29. 6. 2018 vyplývá, že změny stavby probíhaly ještě během března / dubna 2018. ... Pro závěr, že změny stavby byly prováděny ještě v roce 2018, dále hovoří i protokol z kontrolní prohlídky stavebního úřadu ze dne 5. 6. 2018 (…). To je v jasném rozporu s tezí stěžovatelů, že od druhé poloviny roku 2017 byly uskutečňovány již jen vnitřní změny stavby. Stěžovatelé nepředložili žádné důkazy, že práce na stavbě skončily již v roce 2016 či 2017, nepodařilo se jim tedy zpochybnit správnost zjištění správních orgánů ze shora uvedených kontrolních prohlídek.

Stěžovatelé tvrdí, že v pozdějším období (…) uskutečňovali již jen vnitřní změny stavby, a upozorňují, že tyto změny stavby nevyžadují podle § 17 zákona o státní památkové péči závazné stanovisko. ... Ovšem i kdyby (čistě teoreticky) měli stěžovatelé pravdu, ani tato skutečnost by jim nemohla prospět. Podle § 17 odst. 1 zákona o státní památkové péči povinnost žádat o závazné stanovisko nedopadá mj. na změnu stavby, jejímž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Tato výluka však dopadá pouze na stavby nacházející se v ochranných pásmech. V projednávané věci se však stavba vedle ochranného pásma nachází i v památkové zóně. Změna stavby nacházející se v památkové zóně podle zákona o státní památkové péči vyžaduje závazné stanovisko vždy.

Přestupek byl totiž páchán jak za účinnosti staré úpravy (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích), tak jeden rok za účinnosti nové úpravy. K posledním dílčím útokům došlo za účinnosti nového přestupkového zákona [§ 2 odst. 4 písm. a) nového přestupkového zákona, srov. též § 112 odst. 1 věta druhá tamtéž]. Promlčecí doba počala běžet dnem 1. 7. 2018 [§ 31 odst. 2 písm. a) nového přestupkového zákona], odpovědnost za přestupek tak mohla zaniknout nejdříve po třech letech (§ 32 odst. 3 nového přestupkového zákona).

Pokud totiž přestupce v páchání přestupku pokračuje, je to až právě doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku, případně ústní vyhlášení takového oznámení, které odděluje jeden skutek od skutku jiného, tedy jeden pokračující přestupek od eventuálního dalšího pokračujícího přestupku (…). Uvedené samozřejmě platí, není li přestupek ještě předtím dokončen posledním dílčím útokem.

NSS k tomu uvádí, že stěžovatelé mají pravdu, že je li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal (…). V nynějším případě však nejde o přestupek, jehož znakem je účinek. Takovéto přestupky jsou v právním řádu spíše výjimkou, nikoli pravidlem (…). Nynější přestupek je typickým příkladem přestupku ohrožovacího, v jehož důsledku žádný účinek nastat nemusí (např. účinek typu skutečného narušení vzhledu památkové zóny). Pokud takový účinek nastane, není znakem skutkové podstaty přestupku a nemá ani žádný vliv na běh promlčecí doby.

Na přestupek, který pokračoval i po červnu 2017, tak již jen proto nemůže dopadat zrušený § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Toto ustanovení by se však na posuzovaný případ nepoužilo v žádném případě, a to ani v době před 1. 7. 2017. Ustanovení § 37 se totiž vztahovalo jen na pokuty ukládané právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání.

NSS souhlasí se stěžovateli ohledně potřeby rozlišovat mezi § 14 odst. 2 a § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Obě ustanovení totiž poskytují odpověď na jinou otázku.

V projednávané věci není sporu, že stěžovatelé jakožto spoluvlastníci nemovitosti nesplnili povinnost podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Pachatelem přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči však lze uznat pouze osobu skutečně provádějící změnu stavby bez závazného stanoviska, bez ohledu na její právní poměr ke stavbě (…).

Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl v projednávaném období společně se stěžovatelkou spoluvlastníkem nemovitosti. Jak však již NSS uvedl, pouhé formální vlastnictví nemovitosti nepostačuje k uznání stěžovatele za pachatele přestupku. V tom je třeba souhlasit s argumenty stěžovatelů. Ovšem s těmito argumenty jsou ve skutečnosti v souladu též závěry správních orgánů i krajského soudu. Krajský soud v bodech 31 a 32 napadeného rozsudku přehledně vysvětlil, že se stěžovatel provádění změny stavby účastnil. Tento závěr vyplývá např. z protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 5. 6. 2018, kde stěžovatelé uznali, že oba při provádění stavby postupovali v rozporu se zákonem, že společně učiní veškeré kroky k řádnému povolení a zkolaudování stavby a že stavba je jimi oběma vlastněna a užívána (…). Tento závěr podporuje obsah žádostí o dodatečná povolení stavby, ve kterých stěžovatel vystupuje jako jeden ze stavebníků podávajících tyto žádosti. Jako zhotovitel stavebního záměru navíc v obou žádostech o dodatečná povolení figuruje „STAVEBNÍ FIRMA X“, tedy společnost X s.r.o., jejímž společníkem byl po část průběhu stavby právě stěžovatel.

NSS souhlasí i se závěrem krajského soudu (bod 33 rozsudku) ohledně zavinění stěžovatele ve formě nepřímého úmyslu. Ze zjištěného skutkové stavu je zřejmé, že stěžovatel věděl, že v případě provádění změny stavby bez závazného stanoviska může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn. Pro závěr o zavinění ve formě nepřímého úmyslu hovoří mj. skutečnost, že oba stěžovatelé v minulosti několikrát o vydání obdobného závazného stanoviska žádali a v roce 2011 byli uznáni vinnými ze spáchání obdobného přestupku.

S otázkou naplnění materiální stránky přestupku se pečlivě vypořádal již krajský soud, který vyšel z rozhodnutí správních orgánů (…). Rovněž podle NSS společenská škodlivost přestupku naplněna byla. Její naplnění nutno spatřovat především v rozsahu provedených změn stavby, umístění stavby v samém jádru památkové zóny S. apod. Nenaplnění společenské škodlivosti nelze vyvozovat ani z administrativní povahy přestupku. NSS opakuje, že objektem přestupku, tj. zájmem či hodnotou chráněnou tímto přestupkem, je právě ochrana kulturně významných lokalit a zájmu společnosti, aby úpravám staveb v těchto lokalitách předcházelo vydání závazného stanoviska, prostřednictvím kterého stát posuzuje jejich vhodnost. Nerespektováním této povinnosti a provedením rozsáhlé změny stavby stěžovatelé bezpochyby společenskou škodlivost naplnili.

NSS nesouhlasí se stěžovateli ani ohledně jejich tvrzení, že společenská škodlivost přestupku nebyla naplněna již jen z důvodu snadné odstranitelnosti následků přestupku (myslí tím pravděpodobně možnost opatřit si příslušná veřejnoprávní povolení dodatečně). NSS opakuje, že přestupek spočívá v provádění změny stavby bez závazného stanoviska, které musí být samozřejmě dáno předem. O snadné odstranitelnosti „následků“ přestupku lze proto uvažovat jen stěží.

Stěžovatelé konečně kritizují jim uložené pokuty jako nepřiměřené (stěžovatelce byla uložena pokuta 250 000 Kč, stěžovateli 75 000 Kč). Stěžovatelé odkazují na přehled sankcí uložených v minulosti městským úřadem (…). NSS shodně jako krajský soud v bodě 48 rozsudku uvádí, že z přehledu sankcí uložených v jiných věcech nelze dovodit nepřiměřenost pokuty uložené stěžovatelům. ... Právě bezprecedentnost rozsahu změny stavby provedené stěžovateli byla pro správní orgány jedním z hlavních kritérií pro výměru uložených sankcí. Těmito otázkami se krajský soud zabýval velmi pečlivě, včetně poměru uložených pokut vůči nákladům vynaloženým na změnu stavby apod. (…)

NSS nesouhlasí se stěžovateli ani v tom, že by snad správní orgány uložené pokuty nedostatečně individualizovaly. Naopak, ze správního spisu vyplývá, že si městský úřad vyžádal například přehled nemovitého vlastnictví stěžovatelů, informace o vlastnictví motorových vozidel, městský úřad také přihlížel k osobním poměrům stěžovatelů a do svých úvah zahrnul i výši finančních nákladů změny stavby. Individualizace sankcí je patrná mj. i z uložení pokut v rozdílných výších. NSS tedy i ohledně této kasační námitky souhlasí s krajským soudem (…). Sankce uložené stěžovatelům jsou adekvátní spáchanému přestupku a jsou i vzorně individualizované.

1. Neúspěšná snaha o dodatečné povolení černé stavby v území, kde se na dodržování stavebního práva po jistou dobu rezignovalo

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 192/2021 – 44 ze dne 9. 3. 2022 (B285)**

**vybrané části judikátu:**

… legitimní očekávání nemůže vyvěrat „z pouhého „mlčení“ veřejné správy, resp. z její nečinnosti v oblasti postihování deliktního jednání.“

NSS se ztotožňuje s krajským soudem i v jeho tezi, že „někde se začít musí“. … K tomu je třeba zdůraznit i skutečnost, kterou ostatně uvádí i sám stěžovatel na s. 8 kasační stížnosti: řízení vedené proti jeho stavbě není jediné a správní orgány se zabývají i stavbami jinými, byť je počet těchto řízení možná (zatím) malý v poměru k počtu sporných staveb v daném území.

Jak je na první pohled zřejmé, v posuzovaném případě se o shodný nebo podobný případ nejedná. Na jedné straně byla posuzována z větší části amatérsky a nepovoleně přistavovaná „kutilská dílna“, na straně druhé záměr nového bytového domu (…). Tím samozřejmě NSS neříká, že postup správních orgánů ve vztahu k zmíněné stavbě bytového komplexu byl nutně v souladu se zákonem.

NSS k tomu uvádí, že již krajský soud stěžovateli vysvětlil, že pro tuto otázku je klíčová možnost oddělení původní (povolené) stavby a stavby současné (…). Nyní stojící „kutilská dílna“ je více než 6x větší než původní stavba (zatímco v roce 1989 ohlášená stavba mohla mít max. 10 m2 zastavěné plochy, nynější stavba stojí na rozloze 66 m2). Rozhodně nelze říci, že by snad existovala původní stavba, okolo níž by byly pozdější dostavby, které by bylo možné samostatně odstranit. K faktické nemožnosti oddělení původní stavby se přesvědčivě vyjádřil krajský soud. … Tato zpráva obsahuje půdorys stavby, kde je červenou fixou vyznačen půdorys stavby původní. Z nákresu plyne, že původní stavba je kompletně včleněna do prostoru stavby nynější. Nemožnost oddělení původní stavby vyplývá i z fotografií.

Dodatečně povolovanou stavbu tedy nelze oddělit od stavby původní, lze ji tak dodatečně povolit pouze jako celek.

Jak správně krajský soud dovodil (…), v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby vychází správní orgán ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

1. Pořádková pokuta podle § 62 správního řádu v řízení orgánu státní památkové péče

**Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 15 A 18/2019 – 51 ze dne 15. 9. 2021 (D302)[[1]](#footnote-1)**

**vybrané části judikátu:**

Tato plná moc se tedy vztahuje i na řízení dle § 10 zákona o státní památkové péči, v jehož rámci byla pořádková pokuta žalobkyni uložena. O uložení pořádkové pokuty se rozhoduje samostatným rozhodnutím vydaným v rámci již běžícího správního řízení podle procesního předpisu, podle kterého vede správní orgán jiné (hlavní) správní řízení, jehož hladký průběh má být uloženou pořádkovou pokutou zajištěn. Udělená plná moc se proto vztahuje i na doručení rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty.

Podle připojené doručenky od žalobou napadeného rozhodnutí toto bylo zasláno a převzato přímo žalobkyní. Soud zaslání žalobou napadeného rozhodnutí přímo žalobkyni s ohledem na její vůli vyjádřenou v podaném odvolání považuje za správné. … z průběhu správního řízení je zřejmé, že zmocněnkyni doručované písemnosti správních orgánů se vždy dostaly do sféry žalobkyně tak, že na ně žalobkyně byla schopna v daných či přiměřených lhůtách reagovat – … – a hájit tak svá práva.

Soud se proto zabýval námitkou, podle které ve spise neexistuje písemný důkaz o tom, že by žalobkyně byla řádně poučena o možnosti uložení pořádkové pokuty, byť s ohledem na dále uvedené se fakticky vyjádří i k situaci, kdy by žalobkyně v řízení nebyla poučena vůbec. V obou případech jde o námitku nedůvodnou, když žalobkyně nijak neuvedla, jak se případná absence poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty v usnesení, kterým bylo ohledání na místě nařízeno, nebo zmínky o poučení v protokolu ze dne 27. 9. 2018 negativně odrazila v její právní sféře a zasáhla do jejích práv.

V daném případě nelze než uzavřít, že i kdyby správní orgány žalobkyni v tomto směru nepoučily – přičemž z obsahu správního spisu skutečně takovéto poučení nevyplývá – nelze to s ohledem na osobní poměry žalobkyně považovat za pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty tedy v daném případě nebylo – … – podmínkou uložení takové pokuty.

… k námitce přítomnosti dvou pracovnic Ministerstva kultury ČR na místě ohledání soud konstatuje, že ani v tomto případě žalobkyně neuvedla, čím se tato skutečnost negativně odrazila v její právní sféře a zasáhla do jejích práv.

V posuzované věci měl pokyn úřední osoby podobu procesního rozhodnutí dle § 54 odst. 1 správního řádu, a to usnesení o nařízení ohledání na místě ze dne 10. 9. 2018, č. j. X, ze kterého vyplynula povinnost strpět povinnost ohledání věci, v tomto případě nemovité kulturní památky – lázeňského domu HL ... S ohledáním nemovité věci přitom je zásadně inherentně spojena povinnost dotčené osoby umožnit vstup do ní.

V posuzované věci není sporu o tom, že žalobkyně správnímu orgánu neumožnila vstup do objektu předmětné nemovité kulturní památky. Tato část skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tudíž byla naplněna.

Z rozhodnutí magistrátu a napadeného rozhodnutí je pak zřejmé, že závažné ztížení postupu správního orgánu správní orgány spatřovaly v tom, že na místo plánovaného ohledání, které pro postoj žalobkyně nebylo možné provést, dorazily též přizvané osoby a že žalobkyně svůj odmítavý postoj zakládala na posudku vzniklém již v červnu 2018, který však nepředložila, a to i když jí byl znám již v době nařízení ohledání, a nepředložila jej dokonce ani v den nařízeného ohledání.

Podle soudu popsané jednání žalobkyně spočívající ve znemožnění provedení důkazu ohledáním nepochybně způsobilo závažné ztížení postupu správního orgánu. I tato část skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tedy byla naplněna, přičemž mezi jednáním žalobkyně a závažným ztížením postupu správního orgánu byla příčinná souvislost.

Jde-li o zpochybňovanou pasáž napadeného rozhodnutí, konkrétně o to, že žalobkyně měla posudek „ve veřejném zájmu“ předložit magistrátu již v době, kdy se dozvěděla o nařízení místního šetření, soud ji s ohledem na předmět řízení, v jehož rámci byla pořádková pokuta uložena, tj. řízení o vydání rozhodnutí o opatřeních na záchranu a stabilizaci stavu předmětné kulturní památky, nepovažuje za nijak problematickou, neboť záchrana a stabilizaci kulturních památek jistě je ve veřejném zájmu.

Odpovědnost za pořádkový delikt, kterým pořádková pokuta je, je koncipována jako subjektivní. K naplnění subjektivní stránky tohoto deliktu postačuje jakákoliv forma zavinění (…). Z hlediska posouzení zavinění na straně žalobkyně je proto v případě, že tato neuposlechla pokynu úřední osoby a v příčinné souvislosti s tím došlo k závažnému ztížení postupu správního orgánu, namístě se k námitce žalobkyně zabývat tím, zda žalobkyně nebyla oprávněna pokynu úřední osoby neuposlechnout a případně též i tzv. okolnostmi vylučujícími protiprávnost.

K žalobkyní poukazovanému § 54 odst. 2 ve spojení § 55 odst. 4 správního řádu soud uvádí, že tato ustanovení neopravňují vlastníka věci, jemuž bylo uloženo strpět její ohledání na místě, toto odmítnout s poukazem na možnost spáchání trestného činu (či správního deliktu), který se doposud nestal. Z argumentace žalobkyně je však především zřejmé, že namítá spíše skutečnosti podle ní představující okolnosti vylučující protiprávnost jejího jednání, konkrétně institut krajní nouze.

Při vypořádání této námitky je třeba se nejprve vypořádat s povahou posudku namítaného žalobkyní. Především je třeba uvést, že tento není znaleckým posudkem. Soud listinou nazvanou Hodnocení … provedl dokazování při ústním jednání soudu. Přitom zjistil, že tato listina nemá náležitosti znaleckého posudku. Listina kromě jiného není jako znalecký posudek ani nazvána, rovněž v ní např. chybí znalecká doložka s prohlášením o vědomí následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku.

Mezi žalobkyní a žalovaným je nesporné, že toto Hodnocení žalobkyně minimálně do vydání rozhodnutí magistrátu o uložení pořádkové pokuty správním orgánům nepředložila. Listiny z posudku měly být vyvěšeny na oplocení objektu, což potvrzuje i fotodokumentace založená ve správním spise. Z výše uvedeného však vyplývá, že i kdyby namítané Hodnocení bylo magistrátu předloženo včas, tedy tak, aby se s ním správní orgán mohl seznámit v přiměřenou dobu před nařízeným ohledáním, šlo by o pouhý listinný důkaz. … ani jeho včasné předložení by mu však nebránilo nařídit a provést ohledání předmětné kulturní památky na místě. Je to totiž právě správní orgán, který je v daném typu řízení odpovědný za řádně zjištěný stav věc věci a s tím související opatření podkladů pro své rozhodnutí. ... Provedení ohledání věci proto bylo v daném případě zcela legitimním (a často bývá i zásadním) podkladem pro meritorní rozhodnutí ve věci. I díky přizvaným odborným osobám (přítomen byl mj. statik) přitom správní orgán disponuje odborností, která mu umožňuje mj. posoudit i případnou nebezpečnost situace a provedení ohledání svým poznatkům přizpůsobit. Bylo by absurdní, aby výkonu těchto pravomocí správního orgánu mohlo být zabráněno vylepením papírů na oplocení ohledávaného objektu.

Soud proto konstatuje, že žalobkyně neprokázala skutečnosti vylučující protiprávnost neuposlechnutí pokynu úřední osoby.

Ztížen tedy byl postup magistrátu, nikoli žalovaného, a otázka znalosti stavu památky zástupci žalovaného je proto z hlediska rozhodování o uložení pořádkové pokuty bez významu.

1. Přestupek a regulace vnitřních úprav v památkové zóně

**Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 148/2020 – 38 ze dne 30. 3. 2022 (D327)[[2]](#footnote-2)**

**vybrané části judikátu:**

Předmětný dům … nachází se v památkové zóně. Prováděl-li žalobce na takové nemovitosti udržovací práce, byl povinen v souladu s § 14 odst. 2 památkového zákona vyžádat si předem závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, neboť se jednalo o jeden z případů taxativně vymezených v daném ustanovení.

V řešeném případě totiž povinnost vyžádat si závazné stanovisko nebyla vyloučena žalobcem zmiňovanými ustanoveními § 6a nebo § 17 památkového zákona. Dle § 6a památkového zákona, může dojít k situaci, že krajský úřad vydá opatření obecné povahy o ochraně památkové zóny, označované jako plán ochrany. … žádný plán ochrany týkající se města T., respektive jeho památkové zóny, do současné doby vydán nebyl.

Druhou možnou výjimkou z požadavku vyžádání si předem závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 nabízí ustanovení § 17. To dopadá na nemovité věci, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v ochranném pásmu. ... Úprava aplikující se pro nemovité věci v ochranném pásmu se tedy na předmětný židovský dům neuplatní.

Soud tak ve shodě se žalovaným a městským úřadem konstatuje, že povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 památkového zákona v nynějším případě vyloučena nebyla.

Žalobce dále uváděl, že potřeba vyžádání závazného stanoviska byla vyloučena na základě vyhlášky z roku 1990, jelikož předmětem státní památkové péče v zóně nebyl vnitřní prostor domu žalobce.

K tomu soud uvádí, že z mapy památkové zóny, jež je součástí správního spisu, vyplývá, že předmětný dům se nachází na hranici prostor určujících charakter památkové zóny a prostor dotvářejících charakter památkové zóny. Dům je totiž z jedné strany ohraničen prostorem určujícím charakter památkové zóny, ve směru od přední synagogy, zatímco druhou stranu domu ohraničuje prostor dotvářející charakter zóny, ve směru od ulice B..

Užitím výkladu od menšího k většímu (a minori ad maius) lze dospět k závaru, že pokud předmětem ochrany jsou objekty dotvářející charakter zóny, tím spíše budou předmětem ochrany i prostory určující charakter zóny. Nutnost výkladu v naznačeném smyslu ostatně plyne i ze způsobu řazení zón v čl. 6 dané vyhlášky od těch zasluhujících vyšší míru ochrany po ty méně chráněné. Vyhláška člení území na části „A – určující charakter zóny, B – dotvářející charakter zóny, C – doplňující charakter zóny“. Z předmětné vyhlášky tedy nelze vyvodit, že by interiéry v předmětném domě byly z povinnosti vyžádat si závazné stanovisko vyloučeny. Soud je ve shodě se žalovaným přesvědčen, že dle čl. 6 odst. 2 písm. d) vyhlášky musí být dbáno architektonických i funkčních vztahů ke kulturním památkám a navazovat na jejich objemovou a prostorovou skladbu. Z toho vyplývá, že je nutno dbát nejen na exteriéry, ale i na interiéry objektů, které sice nejsou kulturními památkami, ale nachází se v památkové zóně a ke kulturním památkám v nich mají vnitřní vztah.

Navíc soud doplňuje, že i pokud by znění vyhlášky jednoznačně vylučovalo povinnost vlastníka vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče (…), nemohl by předpis nižší právní síly vyloučit povinnost uloženou vlastníkům stavby zákonem. I vnitřní úpravy domu se totiž mohou v určitých případech promítnout do vnějšího vzhledu domu, proto § 14 odst. 2 památkového zákona stanoví jednoznačnou povinnost vlastníka stavby nacházejícího se v památkové zóně vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče pro všechny typy udržovacích prací prováděných na dané nemovitosti.

… motivace žalobce provést udržovací práce primárně nebyla v rozporu se zájmy státní památkové péče. To však žalobce nezbavovalo povinnosti vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče.

1. Neudržování kulturní památky v dobrém stavu a majetkové poměry obviněného

**Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 41/2020 - 65 ze dne 11. 5. 2022 (D329)[[3]](#footnote-3)**

**vybrané části judikátu:**

Jako první řádně specifikovaný důvod nepřezkoumatelnosti žalobkyně označila absenci úvah v žalobou napadeném rozhodnutí týkající se určení výše uložené pokuty. Z odůvodnění zejména prvostupňového správního rozhodnutí je však zcela zřejmé, že se již Magistrát velmi podrobně otázce určení výše pokuty věnoval. … (naopak žádná polehčující okolnost nebyla z jeho strany ve věci shledána). Magistrát tedy zdůraznil, že při určení výše sankce vzal v potaz zejména skutečnost, že k největší stavebnětechnické degradaci dochází u památkově nejhodnotnější součásti nemovitosti, a to zejména na její konstrukci a hodnotných prvků, které již prakticky neexistují či se nacházejí ve velmi špatném stavu; rovněž tak přihlédl k době, po kterou k destrukci kulturní památky dochází; akcentoval i skutečnost, že žalobkyně v závadném jednání pokračuje dokonce i poté, kdy jí již bylo uloženo nápravné opatření (na které nebylo ani reagováno); přihlédl i ke zjištěným majetkovým poměrům žalobkyně a uzavřel, že stav kulturní památky se dlouhodobě zhoršuje, jelikož o ni žalobkyně řádně v souladu se zákonem stanovenými povinnostmi nepečuje.

Soud upozorňuje, že žalobkyní vytčené jednotlivé nesprávnosti tvoří de facto jeden obsahově ucelený soubor námitek opakovaně napadající určení výše pokuty. Proto soud toliko stručně shrnuje, že posuzovaná správní rozhodnutí jsou srozumitelná, jsou v nich obsaženy právní úvahy, na jejichž základě žalovaný posoudil otázky stěžejní pro stanovení výše pokuty, a to i co do posouzení otázky přiměřenosti, neshledání její likvidační výše, když v této souvislosti se správní orgány zabývaly jak majetkovými poměry žalobkyně, které byly zjištěny zejména z výpisu z katastru nemovitostí, cenové mapy stavebních pozemků, výpisu z obchodního rejstříku, tak zohlednily i skutečnost, že žalobkyně je podnikatelským subjektem. … Soud dodává, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36.

… z žádného právního ustanovení výslovně nevyplývá, že by správní orgán při rozhodování o výši pokuty povinen konkrétně posuzovat jiné případy, případy jiných subjektů. Žalobce neuvádí žádné konkrétní námitky, ze kterých by bylo patrno, že žalovaný rozhodl v jeho věci odlišně od své rozhodovací praxe, žalobce konkrétně netvrdil žádné skutečnosti ani v průběhu správního řízení, ani v řízení před soudem. ... Skutečnost, že některému subjektu je uložena pokuta určité výše automaticky neznamená, že stejnou pokutu musí správní orgán uložit i jinému subjektu, aniž by hodnotil konkrétní okolnosti určité věci. V daném případě nelze odhlédnout od toho, že je z obsahu spisového materiálu zřejmé, že šlo o opakované porušení povinnosti, spočívající v neposkytnutí součinnosti kontrolnímu správnímu orgánu.

Soud uvádí, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. pod 2092/2010 Sb. NSS, pokud odmítne účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu.

Je sice pravdou, že žalobkyně k prokázání špatných majetkových poměrů předložila Magistrátu dva výpisy ze dvou na její jméno vedených bankovních účtů, na nichž vykazovala disponibilní zůstatek ve výši cca 1 000 Kč. Jednalo se však pouze o výpisy za období měsíce března roku 2019, kdy po tuto dobu nebyly na účtech zpracovány žádné transakce a pokaždé se částka počátečního zůstatku shodovala s částkou konečného zůstatku. Žalobkyně ani správním orgánům a ani následně soudu během soudního řízení neposkytla žádná tvrzení a ani důkazy, jimiž by své majetkové poměry jakkoli blíže specifikovala. Správní orgány proto zcela správně shledaly předložené bankovní výpisy za nedostatečné podklady pro objektivní zjištění majetkových poměrů žalobkyně a vycházely ze skutečnosti, že osobní a majetkové poměry jsou na mnohem vyšší úrovni, než jak se snaží žalobkyně prezentovat. K tomuto přesvědčení je zcela logicky vedly údaje obsažené ve výpisu z Katastru nemovitostí …. Z uvedených listin totiž vyplynulo, že žalobkyně je vlastníkem kulturní památky a přilehlých pozemků, jejichž oficiálně stanovená cena za 1 m2 parcely v lokalitě činí částku 10 220 Kč; správně tedy dovodily, že hodnota nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně je vysoká. Dále zjistily, že jediným společníkem žalobkyně s podílem 200 000 Kč je obchodní korporace IMMO Slaný a. s., jejíž základní kapitál činí 2 000 000 Kč. … Ani společnost IMMO Slaný a. s. a ani žalobkyně přitom nebyly ke dni pořízení výpisů evidovány v insolvenčním rejstříku (…). Pokud má žalobkyně za to, že správní orgány nemohly na základě opatřených podkladů dospět k dostatečně zjištěnému majetkovému stavu, měla pak sama žalobkyně v průběhu správního řízení poskytnout alespoň základní údaje o svých majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost. ... V tomto směru pak rozhodně nelze vytýkat správním orgánům nesprávné zohlednění reálné hodnoty památkově chráněných a zástavním právem zatížených nemovitostí. V této souvislosti soud jednak zdůrazňuje, že tato žalobní výtka byla opět žalobkyní uplatněna v ryze obecné rovině. Žalobkyně nikterak nekonkretizovala aktuální výši zástavy v rozhodné době a ani nesdělila, jak vysoká částka (…) je na úhradu dlužné částky splácena, když je zřejmé, že ani z jednoho ze žalobkyní doložených účtů není žalobkyni strhávána žádná platba na úhradu zástavy; pak zde z logiky věci musí existovat ještě další účet, ze kterého je žalobkyní tvrzená zástava hrazena. Co se týče údajů zjištěných z cenové mapy pozemků žalobkyně, z nichž správní orgány podpůrně při zjišťování majetkových poměrů žalobkyně vycházely, soud nepochybuje o jejich věrohodnosti, tato ani nebyla žalobkyní sporována a má tak tento způsob orientačního určení ceny majetku žalobkyně za správný.

Správní orgán musí zhodnotit všechny relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány.

Přestože žalobkyně sporovala správními orgány zjištěnou hodnotu dotčených nemovitostí v kat. úz. V., neuvedla, jaká je tedy dle jejího názoru jejich reálná cena a opět ani toto tvrzení neosvědčila. Správní orgány proto za dané situace zohlednily majetkové poměry žalobkyně zcela dostatečně a přesvědčivě.

Úhrada pokuty žalobkyni jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry.

Pokud jde o námitku žalobkyně, že dokazování nebylo ve správním řízení provedeno v dostatečném rozsahu, jelikož jediným důkazem, který byl ve věci pořízen, byla fotodokumentace stavu kulturní památky pořízená pouze tzv. „z ulice“ a nikoli formou řádné obhlídky, lze uvést následující. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá. Žalobkyně však tuto požadovanou součinnost neposkytla, když opakovaně ve dnech 13. 12. 2018, 8. 1. 2019, 12. 2. 2019, 19. 2. 2019 neumožnila Magistrátu vstup do kulturní památky za účelem ověření stavu jejího interiéru. Skutečnost, že kontroly byly příslušnými pracovníky Magistrátu prováděny pouze z veřejně přístupných míst v okolí kulturní památky, je důsledkem neplnění povinností ze strany žalobkyně, což sama žalobkyně potvrzuje. Ovšem pak z logiky věci nelze klást za vinu správním orgánům, že neprovedly řádně obhlídku kulturní památky, jak to činí žalobkyně. Správními orgány byl bez pochyby v dané věci zjištěn špatný stav exteriérů kulturní památky popsaný ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Ten tedy mohl být, a také byl, jak vyplývá z protokolů o kontrole, pořízené rozsáhlé fotodokumentace, z podnětu a z písemného vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 29. 7. 2019, zjištěn, aniž bylo nutno vstoupit dovnitř kulturní památky (tj. i z „ulice“ jak namítá žalobkyně).

Ani výtku žalobkyně, že ke správními orgány tvrzenému velkému zhoršení stavebnětechnického stavu kulturní památky, nemohlo dojít za tak krátký časový úsek rozhodného období, soud nevyhodnotil jako důvodnou. Soud poukazuje na stranu 5 žalobou napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný této námitce věnoval a správně vysvětlil s odkazem na § 9 odst. 1 památkového zákona, že vlastník kulturní památky je ze zákona povinen na vlastní náklady řádně o kulturní památku pečovat tak, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a zchátrání. …. Podstatné v dané věci není, zdali v rozhodné době došlo k tak masivnímu zchátrání kulturní památky, nýbrž že tento stav byl po rozhodnou dobu zjištěn (jde totiž o tzv. trvající přestupek). Soud uzavírá, že provedené dokazování ve správním řízení má za dostatečné.

Soud přitom shledal, že v důsledku pozdějších novelizací nedošlo k žádným změnám dotčeného zákonného ustanovení – jak skutková podstata, kterou byla žalobkyně shledána vinnou, tak výše maximální možné sankce za spáchání tohoto přestupku zůstala beze změny. Jelikož stávající právní úprava není pro žalobkyni příznivější, soud ke změně právní úpravy nepřihlédl.

1. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem nebyl napaden kasační stížností a je v dané věci konečným rozsudkem na úrovni správního soudnictví. [↑](#footnote-ref-1)
2. Rozsudek Krajského soudu v Brně nebyl napaden kasační stížností a je v dané věci konečným rozsudkem na úrovni správního soudnictví. [↑](#footnote-ref-2)
3. Rozsudek Městského soudu v Praze nebyl napaden kasační stížností a je v dané věci konečným rozsudkem na úrovni správního soudnictví. [↑](#footnote-ref-3)