



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobce: J. P.

proti

žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, IČO 70892822**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2019, č. j. KrÚ – 79993/2019
OKSCR OKPP,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou podanou soudu dne 10. 1. 2020 domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Králíky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 30. 4. 2019, č. j. MUKR/5513/2019/OVTS/AH. Vydání tohoto rozhodnutí předcházela žádost paní P. P. ze dne 10. 8. 2009 o vydání závazného stanoviska týkající se výměny šesti dřevěných oken ve druhém nadzemním podlaží uličního průčelí na domě č. p. x ve X za nová jednokřídlá, dovnitř otevíraná plastová okna s vlastnostmi po vzoru oken stávajících. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 29. 9. 2009 označil provedení navržených prací za nepřipustné. Po zamítnutí odvolání ze strany žalovaného podal žalobce správní žalobu. Krajský soud rozsudkem ze dne 15. 9. 2011, č. j. 52 A 4/2011-63 rozhodnutí žalovaného zrušil. Po opětovném rozhodnutí žalovaného krajský soud další žalobu zamítl. Na základě kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud (dále jen „*NSS*“) citovaný rozsudek zrušil. Krajský soud vázán právním názorem NSS následně rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovaný pak, rovněž vázán právním názorem NSS a krajského soudu, zrušil prvostupňové rozhodnutí a věc mu vrátil prvostupňovému orgánu k novému projednání. Správní orgán I. stupně po opětovném projednání věci shora uvedeným rozhodnutím označil žádost žadatelky nadále za nepřipustnou.

II. Podstata věci

2. Správní orgán I. stupně po vrácení věci žalovaným a na základě jeho závěrů mimo jiné ustanovil znalce za účelem vypracování posudku o exponovanosti polohy nemovitosti z pohledu kulturně historického významu. Pro účely znaleckého posudku bylo provedeno místní šetření dne 22. 8. 2018 za účasti soudní znalkyně, správního orgánu a účastníků řízení. Závěr znaleckého posudku byl ve své podstatě takový, že předmětná nemovitost tvoří neoddělitelnou součást městské památkové zóny a svojí polohou také součást prostředí národní kulturní památky poutního areálu Hora Matky Boží u Králík s kostelem Nanebevzetí Panny Marie. Vhodnými materiály pro výměnu oken předmětné nemovitosti jsou podle znaleckého posudku materiály tradiční, tedy v tomto případě dřevo, sklo a kov v odpovídajícím zpracování. Správní orgán se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádal i s námitkami vznesenými žalobcem ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. Správní orgán provedl také test proporcionality spočívající ve zvážení veřejného zájmu na památkové ochraně a zájmu vlastníka nemovitosti na jejím využití. Správní orgán po provedeném dokazování dospěl k závěru, že žádost žalobce je z hlediska zájmů státní památkové péče nepřipustná.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. V odvolání žalobce namítal vady procesního charakteru (písařské chyby, nesprávně užívané pojmy „žadatel“ a „účastník řízení“, zmatečné užívání označení pro orgán I. stupně, ustanovení znalce a provedení znaleckého posudku v rozporu se zákonem, nejasné označení rozhodnutí a

závažného stanoviska, chybějící podklad rozhodnutí ve spisu), dále namítal, že orgán I. stupně nezjistil poznatek o exponovanosti lokace z pohledu kulturně historického významu, také písemná vyjádření Národního památkového ústavu byla vydána již před deseti lety, dále, že správní orgán I. stupně nezdůvodnil, proč nezohlednil návrhy žalobce týkající se využití stanoviska Ing. D. Správní orgán I. stupně špatně provedl test proporcionality, nedodržel lhůty a způsobil tak bezdůvodné průtahy. V památkové zóně byla prvostupňovým orgánem povolena plastová střešní krytina, zatímco žalobci není umožněno si osadit plastová okna. Konečně namítal neplatnost vyhlášky o prohlášení památkových zón ve vybraných městech a obcích Východočeského kraje ze dne 17. 10. 1990 (dále jen „*vyhláška KNV*“).

4. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí všechny odvolací námitky žalobce řádně a přehledně vypořádal. Částečně se ztotožnil s žalobcem v tom směru, že prvostupňový orgán v rozhodnutí nesprávně uvedl odkaz na § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), proto žalovaný jeho rozhodnutí v této části změnil. Zvolení znalce a provedení znaleckého posudku proběhlo v souladu se zákonem, prvostupňový orgán se dostatečně zabýval exponovaností lokace předmětné nemovitosti z hlediska kulturně historického významu. Ve znaleckém posudku, jenž je součástí spisu, je i fotodokumentace oken předmětné nemovitosti. Zákon nestanovuje žádnou lhůtu platnosti písemných vyjádření Národního památkového ústavu. Správní orgán se dostatečně vypořádal i s návrhy žalobce – využitím stanoviska Ing. D. a návrhu, aby stávající okna byla nahrazena imitací replik (plastová okna – History okno). Pokud jde o test proporcionality, žalovaný připomněl, že prvostupňový orgán v minulosti povolil vlastníkům do zahradního průčelí osadit plastová okna a rovněž uvedl, že v památkové zóně města Králíky existují pro vlastníky nemovitostí kompenzace vzniklých vícenákladů například formou žádosti o finanční příspěvek z Fondu památkové péče města Králíky a Programu podpory kultury a památkové péče v Pardubickém kraji. Žalovaný souhlasil s námitkou žalobce stran průtahů v řízení. Na základě opatření proti nečinnosti pak prvostupňový orgán vydal rozhodnutí. Pokud jde o namítané povolování plastových střešních krytin v památkové zóně města Králíky, v daném případě se jedná o krytinu ze směsi polymeru a gumové drti, jako náhražku eternitu, který se v současné době ze zdravotních důvodů nevyrábí. Dřevěné okenní výplně se však stále běžně vyrábějí a používají. Ani námitku neplatnosti vyhlášky KNV neshledal žalovaný opodstatněnou.

III. Shrnutí žaloby

5. Žalobce s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí. Rozhodnutí správních orgánů považuje za nezákonná a nepřezkoumatelná. Správní orgány navíc porušily zásady jejich činnosti a principy správního řízení.
6. Žalobce namítá, že správní orgány pochybily při aplikaci ustanovení § 14 odst. 2 a násl. zákona č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči (dále jen „*zákon o státní památkové péči*“). Žádný právní předpis totiž nestanoví, že se předmětná nemovitost nachází na území městské památkové zóny. Vyhláška KNV, z níž správní orgány dovozují existenci památkové zóny, je pro svoji neurčitost neaplikovatelná, území památkových zón nijak nevymezuje například prostřednictvím popisu hranic. Mapu památkové zóny města Králíky (dále jen „*mapa památkové zóny*“) rovněž nelze považovat za právní předpis.

Žalobce pak na třech stranách žaloby rozporuje platnost a zákonnost uvedené vyhlášky a mapy památkové zóny. Vyhláška nebyla vydána zákonem stanoveným postupem, poukazuje na rozpor mezi zněním schvalované a zveřejněné vyhlášky. Obsah vyhlášky neodpovídá zákonným předpokladům. Mapa památkové zóny neprošla legislativním procesem, není přílohou žádné vyhlášky, navíc je v ní uvedeno, že slouží pouze pro vnitřní potřebu státních orgánů a socialistických organizací. Rozhodnutí vydaná na jejím základě jsou tedy nezákonná.

7. Žalovaný řádně nevypořádal odvolací námitky žalobce. Chybný odkaz prvostupňové orgánu na § 149 odst. 1 správní řádu týkající se závazného stanoviska je vadou řízení, která má vliv na zákonnost daného úkonu. V rámci tohoto žalobního bodu ještě žalobce namítal nepřehlednost struktury prvostupňového rozhodnutí a chybně uvedené datum zahájení řízení. Tyto vady podle žalobce porušují princip právní jistoty a ztěžují mu orientaci v tom, o jaké řízení se jedná, neboť žalobce vede několik správních řízení ve věci výměny oken předmětné nemovitosti.
8. Žalobce napadá nezákonné zadání znaleckého posudku. Správní orgán zadal znalci posouzení otázek, které jsou de facto posouzením skutečného stavu věci či hodnocením právních otázek. Rovněž to, že prvostupňový orgán odůvodnil využití znaleckého posudku na základě rozhodnutí nadřízeného orgánu, je podle žalobce nezákonným postupem. Nadto znalecký posudek není použitelný ani z hlediska posouzení exponovanosti místa či z hlediska posouzení kulturně historických hodnot objektu. Správní orgán při využití stanovisek Národního památkového ústavu porušil principy správního řízení. Stanoviska vydaná v dané věci jsou totiž nepřezkoumatelná, není zřejmé, z jakých podkladů Národní památkový ústav čerpal, zda vůbec někdo předmětná okna viděl. Správní orgán I. stupně rozhodl na základě podkladů, které nebyly součástí spisu – žalobce zmiňuje použití informací získaných z webových stránek, aniž by takový podklad byl založen ve spisu a proveden jako důkaz. Za bezprecedentní porušení zákona pak považuje jednání žalovaného, který chybějící podklad vyžádal od prvostupňového orgánu, založil do spisu a dal účastníkům možnost se s tímto podkladem seznámit.
9. Žalobce namítá, že správní orgány za více než desetileté trvání správního řízení nepořídily obrazovou dokumentaci předmětných oken. Žalobci bylo sděleno, že fotografie nejsou součástí spisu, ale byly pořízeny jen pro potřebu soudní znalkyně. Tím bylo žalobci znemožněno se k takovým fotografiím vyjádřit.
10. Ve správním řízení nebyla prokázána exponovanost daného místa, jakož i posouzení kulturně historických hodnot dané lokality a předmětných oken. Správní orgány neprovedly důkaz listinou, který žalobce navrhoval – vyjádření Ing. D.. Toto vyjádření dokonce opakovaně nebylo součástí spisu.
11. Správní orgány nerespektovaly právní závěry soudů, především pak povinnost provedení testu proporcionality. Správní orgány se zabývají jen veřejným zájmem, tedy památkovou ochranou, avšak ostatní hlediska zcela pomíjí. Závěrem žalobce poukázal na rozdílnou praxi správních orgánů. V prostředí městské památkové zóny dochází k povolování výměny střešních krytin za krytiny z recyklovaného plastu, přičemž žalobci není povolena výměna oken za okna s plastovou výplní. Pro takové rozdíly v praxi správních orgánů nejsou racionální a objektivní důvody.

IV. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl, aby ji soud jako nedůvodnou zamítl. Vyjádřil se k jednotlivým žalobním námitkám. Uvedl, že podle vyhlášky KNV jsou hranice památkových zón vyznačeny v plánech památkových zón, což je mapa památkové zóny města Králíky. Ta je součástí vyhlášky. Připomněl, že žalobce v minulosti podal žádost o určení vztahu podle § 142 zákona o státní památkové péči. V této věci rozhodlo Ministerstvo kultury a následně rozhodl o rozkladu proti tomuto rozhodnutí a potvrdil, že předmětná nemovitost se nachází na území památkové zóny města Králíky. K tomu ještě poukázal na skutečnost, že tuto žalobní námitku řešil již v minulosti krajský soud, přičemž námitku zamítl. V dalších námitkách převážně procesního charakteru žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, kde se těmito (odvolacími) námitkami dostatečně vypořádal. Pokud jde o námitku rozdílů v praxi správních orgánů při povolování například střešních krytin v prostředí městské památkové zóny, žalovaný k tomu uvedl následující. Dřevěný šindel byl v prostředí Králícka počátkem 20. století vytlačen eternitovou (azbestocementovou) šablonou. Tyto šablony se však přestaly ze zdravotních důvodů vyrábět a postupně byly nahrazovány vláknocementovými. Jelikož však vláknocementové šablony vykazují vážné nedostatky (plošné praskání, zatékání do památkových objektů) a správní orgány nechtěly neúměrně zatěžovat vlastníky objektů požadavkem na užití šindele, povolily za určitých podmínek užití i jiných druhů šablon. Podmínkou k užití například šablon z recyklovaného plastu na střešních krytinách byla skutečnost, že objekt není kulturní památkou, nenachází se v její blízkosti a jedná se o obytný dům. Dále je třeba dodržet odpovídající způsob kladení a barevnosti. Situace u okenních výplní je však jiná. Dřevěná okna se běžně vyrábí a jsou i ekonomicky dostupná. Rovněž vnímání okenních výplní je pro svou blízkost ze strany pozorovatele daleko intenzivnější, než vnímání střešní krytiny. Vzhled plastových a dřevěných oken se liší. Nejzásadnější odlišnost žalovaný shledává v procesu stárnutí povrchu.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s.ř.s.
14. Úvodem musí krajský soud zmínit, že žalobní námitky jsou z podstatné části opakováním námitek odvolacích vypořádaných ve správním řízení. Rozhodnutí orgánu I. stupně a žalovaného tvoří pro účely soudního přezkumu jeden celek. Pro soudní přezkum je proto podstatné, jak se s obdobnými odvolacími námitkami vypořádal žalovaný. Soudní přezkum správního rozhodnutí totiž není pokračováním správního řízení a není ani další přezkumnou instancí. Soud proto může odkázat na odůvodnění odvolacího orgánu, pokud toto nese veškeré znaky a náležitosti odvolacího rozhodnutí a přitom vyčerpává objasnění vyvrácených odvolacích důvodů žalobce. K takovému závěru dospěl i NSS v rozsudku ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Afs 126/2017-43 (bod 14 - 16), kde uvedl: „*Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze vykládat jako povinnost detailně odpovědět na každou námitku. (...) Jestliže se tedy krajský soud ztotožní se*

závěry učiněnými správním orgánem a toto rozhodnutí je důkladné a je z něj zřejmé, jakými úvahami se správní orgán při rozhodování řídil, nebylo by praktické ani časově úsporné, aby bylo řečeno v rozhodnutí krajského soudu stejnými slovy v podstatě to samé, v takovém případě je vhodnější si takové závěry osvojit právě se souhlasnou poznámkou.“ K tomu je vhodné ještě poznamenat, že část žalobních námitek již žalobce vznesl v předchozích soudních řízeních týkajících se totožné věci, přičemž takové námitky byly soudem řádně vypořádány.

15. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod: *„Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“*
16. Podle § 1 zákona o státní památkové péči: *„Stát chrání kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, svědectví jeho dějin, významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu. Účelem zákona je vytvořit všestranné podmínky pro další prohlubování politickoorganizační a kulturně výchovné funkce státu při péči o kulturní památky, o jejich zachování, zpřístupňování a vhodné využívání, aby se podílely na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, na estetické výchově pracujících a tím přispívaly k dalšímu rozvoji společnosti.“*
17. Podle § 1 odst. 2 zákona o státní památkové péči: *„Péče státu o kulturní památky (dále jen "státní památková péče") zahrnuje činnosti, opatření a rozhodnutí, jimiž orgány a odborná organizace státní památkové péče (§ 25 až 32) v souladu se společenskými potřebami zabezpečují zachování, ochranu, zpřístupňování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek. Ostatní orgány státní správy a jiné organizace spolupracují v oboru své působnosti s orgány a odbornou organizací státní památkové péče a pomáhají jim při plnění jejich úkolů.“*
18. Podle § 6 odst. 1 zákona o státní památkové péči: *„Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání krajským úřadem prohlásit opatřením obecné povahy za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.“*
19. Podle § 6 zákona o státní památkové péči, ve znění účinném ke dni 17. 10. 1990:

„(1) Území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může krajský národní výbor po předchozím projednání s ministerstvem kultury prohlásit za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany.

(2) Podrobnosti o prohlašování památkových zón stanoví obecně závazný právní předpis.“
20. V prvním žalobním okruhu žalobce namítal neplatnost vyhlášky KNV a s tím související neexistenci památkové zóny v místě, kde se nachází předmětná nemovitost. Touto námitkou se opakovaně v průběhu řízení zabývaly jak správní orgány, tak i krajský soud. Konkrétně se krajský soud v rozsudku ze dne 5. 6. 2015, č. j. 52 A 22/2013-152, (s. 11 – 13) zabýval platností a účinností vyhlášky KNV a procesu jejího schvalování. Soud v citovaném rozsudku přehledně vyvrátil námitku žalobce ohledně toho, že byl vyhlášen obsahově jiný právní předpis než ten, který byl schválen. Krajský soud vyšel především z toho, že podle ust. § 24a odst. 3 zákona č. 69/1967 Sb., o národních výborech, se za účinné znění považuje to, které bylo řádně vyhlášeno. Z ustanovení § 6 odst. 1 zákona o

státní památkové péči účinného ke dni 17. 10. 1990 plyne, že Východočeský krajský národní výbor byl po projednání s Ministerstvem kultury oprávněn k prohlášení památkové zóny a k určení podmínek její ochrany. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení účinného ke dni 17. 10. 1990 podrobnosti o prohlašování památkových zón stanoví obecně závazná vyhláška – vyhláška Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb. Podle § 2 odst. 2 uvedené vyhlášky území památkové zóny vyznačí příslušný orgán územního plánování při pořizování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Památkové zóny, respektive její hranice byly vyznačeny v plánech památkových zón. V tomto konkrétním případě se jedná o Mapu památkové zóny města Králíky, která je součástí vyhlášky KNV. Skutečnost, že tato mapa je součástí předmětné vyhlášky, a předmětná nemovitost se nachází na území památkové zóny, potvrzuje i pravomocné rozhodnutí ministra kultury o rozkladu ze dne 7. 4. 2017, č. j. MK 12763/2017 OLP. V uvedeném rozhodnutí ministra kultury bylo žalobci přesvědčivě vyvráceno i tvrzení, že z vyhlášky není patrné, o jaké Králíky (obec) se jedná. Rovněž bylo vyvráceno tvrzení žalobce o tom, že mapa památkové zóny Králíky nemůže být relevantním podkladem pro prohlášení památkových zón a nemá žádnou souvislost s vyhláškou KNV. I tyto námitky však v nyní projednávané žalobě vznesl žalobce znovu. Není účelné a není ani předmětem tohoto řízení, aby zde soud znovu obsáhle opakoval, co již několikrát k daným námitkám uvedly správní orgány.

21. Je tedy zřejmé, že námitky žalobce směřující proti právním předpisům, na jejímž základě bylo dané území včetně předmětné nemovitosti prohlášeno za památkovou zónu, byly již řádně vypořádány jak správními orgány, tak i v předchozím soudním řízení soudem. Tyto námitky tak soud shledává nedůvodnými.
22. V dalším okruhu námitek žalobce napadá nedostatečný způsob vyřízení jeho odvolacích námitek žalovaným. Žalovaný dal žalobci částečně za pravdu v tom, že odkaz prvostupňového orgánu v jeho rozhodnutí na ustanovení § 149 správního řádu je chybný, neboť v daném případě se jednalo o závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Proto bylo rozhodnutí žalovaného v tomto smyslu změněno. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí, s ohledem na změnu výrokové části prvostupňového rozhodnutí, výslovně uvedl, že se v případě žalobce jedná o samostatné rozhodnutí orgánu státní památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Otázka, kterou si v žalobě klade žalobce, totiž zda se jedná či nejedná o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu, je tak bezpředmětná. Žalovaný vadu způsobenou správním orgánem I. stupně ve svém rozhodnutí napravil. Žalobce v zásadě správně uvádí, že závazná stanoviska vydaná podle § 149 správního řádu nejsou rozhodnutími a jejich přezkum je umožněn až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí (k pojmu závazná stanoviska viz rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, zejména body 39 a násl.). Lze do jisté míry souhlasit s žalobcem v tom, že taková vada v rozhodnutí správního orgánu I. stupně mohla mít vliv na právní jistotu účastníků řízení. S vědomím toho, že žalovaný následně po podaném odvolání tuto vadu odstranil, je však zřejmé, že žalobci tím nebyla způsobena žádná újma. Ostatně takovou újmu žalobce ani nespecifikuje. Pokud jde o údajně nepřezkoumatelný postup žalovaného v tom, jakým způsobem dospěl k závěru, že se nejedná o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu, podle soudu tento závěr nepřezkoumatelný není. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že „v tomto konkrétním případě je napadené rozhodnutí podle § 44 odst. 3 památkového zákona

samostatným rozhodnutím orgánu státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, a proto se jedná o závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 památkového zákona ve formě správního rozhodnutí, tedy podle § 67 správního řádu.“ NSS v rozsudku ze dne 29. 1. 2018, č. j. 8 As 241/2017-33 (bod 14) uvedl: „Rozdělení vyplývá z § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči: *‘je-li [stanovisko] vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem.’* Všechna stanoviska jsou samostatnými rozhodnutími s výjimkou těch, která jsou vydána ve věci, o které rozhoduje stavební úřad“. V dané věci je zřejmé, že se jednalo o rozhodnutí ve věci, o které nepřísluší rozhodovat stavebním úřadům, ale orgánům státní památkové péče.

23. Námitku v dalším bodu žaloby, týkající se neurčité datace zahájení řízení, rovněž neshledává soud jako důvodnou. Nesprávně uvedené datum zahájení řízení ve výroku prvostupňového rozhodnutí napravil žalovaný změnou části výroku tohoto rozhodnutí ve smyslu uvedeného pochybení. Z odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně je beze všech pochyb seznatelné, kdy bylo řízení zahájeno. Tomu odpovídá i popis logicky navazujících skutečností, jež jsou chronologicky řazené v prvním odstavci prvostupňového rozhodnutí. Krajský soud je ve shodě s žalovaným toho názoru, že takovým pochybením prvostupňového orgánu nemohla být žalobci způsobena žádná újma. Žalobce opět žádnou újmu netvrdí, vyjma toho, že mu tato pochybení ztěžují orientaci v řízeních, která vede. Z odůvodnění rozhodnutí je však zcela zřejmé, o jaké řízení se jedná, resp. kterého řízení se daný výrok rozhodnutí týká.
24. Žalobce dále napadá způsob, jakým správní orgány prováděly dokazování. Pouze obecně namítá porušení práva na spravedlivý proces, porušení zásady volného hodnocení důkazů, tendenční hodnocení podkladů. Uvedené námitky však nepodkládá žádným relevantním důkazem. Pokud namítá nezákonné provedení znaleckého posudku, krajský soud shledal, že znalecký posudek v předmětné věci byl zadán a vypracován v souladu se zákonem. Vypracování znaleckého posudku bylo zadáno za účelem odborně posoudit exponovanost místa předmětné nemovitosti z hlediska historicky kulturního významu, a z uvedeného hlediska též posoudit vhodnost materiálu pro výměnu oken v dané nemovitosti (viz str. 4 znaleckého posudku). Je zcela žádoucí, pokud správní orgán v rámci řízení přistoupí k vypracování znaleckého posudku s cílem získat odborně erudovanou odpověď na uvedené znalecké otázky. Například posouzení vhodnosti materiálu pro výměnu oken na nemovitosti nacházející se v památkové zóně považuje krajský soud za otázku, jejíž zodpovězení si žádá potřebnou kvalifikaci a odborný přístup. Tvrzení žalobce o tom, že znalkyně svým znaleckým posudkem v dané věci de facto rozhodla, je jen subjektivním tvrzením žalobce nemajícím oporu ve správním spisu. Není na místě ani námitka údajně jednostranné a tendenční rekapitulace podkladů, na základě nichž měl být znalecký posudek zpracován. Ze znaleckého posudku jednoznačně vyplývá, jaké podklady byly při jeho zpracování využity, závěr znaleckého posudku je pak podle soudu ve shodě s těmito podklady a je úplný. V této souvislosti je třeba uvést, že žalobce nevznosl žádné konkrétní námitky směřující proti závěrům obsaženým ve znaleckém posudku. Jeho námitka směřovala toliko do procesního postupu při zadávání znaleckého posudku, další námitky se nesly spíše v obecné rovině.

25. V této souvislosti lze pochopit, že správní orgán I. stupně z důvodu jisté komplikovanosti (opakované rušení rozhodnutí) a dosavadní délky řízení měl v úmyslu se v další fázi řízení opřít o odborné podklady. Ze správního spisu však neplyne, že by závěry znaleckého posudku pouze mechanicky převzal a rezignoval tak na svoji úlohu při hodnocení důkazů. Soud má rovněž za to, že znalecký posudek odpovídal právě na odborné otázky a nikoli na otázky právní. Posudek taktéž nenahrazoval svými závěry správní uvážení.
26. Nepřezkoumatelnými soud neshledal ani vyjádření Národního památkového ústavu v otázce výměny oken. Ve shodě s žalovaným je třeba uvést, že žádný právní předpis neukládá Národnímu památkovému ústavu podrobně odůvodňovat či uvádět právní normy, ze kterých jeho tvrzení vychází. Jak je veřejně známo, Národní památkový ústav je odborná a výzkumná organizace státní památkové péče s celostátní působností. Jednou z více složek její činnosti je odborné usměrňování péče o památky a památkově chráněná území a s tím související výzkum a vývoj. Je tedy logické, že pro tuto činnost musí být patřičně personálně vybavena. Autoři písemných vyjádření právě pro účely jako je oprava nemovitostí v památkových zónách, musí být patřičně odborně kvalifikovaní. Jak uvedl správně žalovaný, vyjádření Národního památkového ústavu hodnotí správní orgány v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů jako jakýkoli jiný důkaz. Ze správního spisu neplyne, že by v tomto případě správní orgány uvedené zásadě nedostály. Tvrzení, že správní orgány závěry uvedené ve vyjádření Národního památkového ústavu pouze nekriticky přejaly, nepodložil žalobce opět žádným důkazem. Za podstatné v dané věci soud považuje to, že materiálové stanovisko zapovídající výměnu dřevěných oken za plastová je setrvalým podstatným bodem po celý průběhu řízení, již od jeho počátku.
27. Dále žalobce namítal vadu řízení spočívající v tom, že jeden z podkladů rozhodnutí – informace získané z webové stránky www.oknostyl.cz, nebyl obsažen ve správním spisu. Tato vada řízení způsobená prvostupňovým orgánem však byla odstraněna žalovaným, který daný podklad zajistil a založil do spisu. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí plyne, že správní orgán z tohoto podkladu vycházel (viz text prvostupňového rozhodnutí na str. 8: „Pro posouzení rozdílu ceny mezi plastovým a dřevěným oknem (...) navštívil správní orgán stránky www.oknostyl.cz, které umožňují náhled na orientační ceny oken (...) a rovněž jsou volně veřejnosti dostupné“). Byť se jednalo o vadu řízení, žalovaný tuto vadu napravil a žalobci v důsledku takové vady žádná újma nevznikla. Již v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán zcela zřejmým způsobem popsal zjištění učiněná na základě informace z webových stránek, neopomněl přitom zdůraznit, že tyto informace jsou svým způsobem veřejně dostupné. Pokud tedy žalobce pokládal tam zjištěné informace za zcela stěžejní pro svou případnou obranu ve formě odvolání, nic mu nebránilo si otisk webové stránky s informacemi obstarat. Žalobce však ani v žalobě nijak netvrdil, o jaké konkrétní informace z webových stránek se mělo jednat, resp. jak by se pochybení správního orgánu I. stupně projevilo v jeho sféře. Tato námitka též nemůže být nedůvodná.
28. Není důvodné ani tvrzení žalobce, jímž shledává nepřezkoumatelným rozhodnutí orgánu I. stupně, neboť podle něj není zřejmé, o jaké poznatky či dokumenty se opírá. Krajský soud dospěl po seznámení se s prvostupňovým rozhodnutím k názoru, že závěry učiněné správním orgánem I. stupně jsou řádně podloženy relevantními podklady. Pokud správní orgán I. stupně na s. 8 svého rozhodnutí popisuje, že vycházel také z podkladů sesbíraných v rámci správního řízení, že se řídil vlastním názorem učiněným na základě znalosti a posouzení místa a správní praxí uplatňovanou v obdobných případech na vytyčeném

území, pak soud v důsledku uvedeného nevnímá rozhodnutí jako *apriori* nepřezkoumatelné. Za situace, kdy správní orgán v odůvodnění uvede, z jakých podkladů při svém rozhodování čerpal, není nic závadného na tom, že v závěru odůvodnění tyto podklady souhrnně označí jako podklady sesbírané v rámci správního řízení. Z textu odůvodnění je zřejmé, že jimi je míněn znalecký posudek, záznam z místního šetření či například již zmíněný náhled webových stránek. Nic vadného pak není ani na tom, že se řídil rovněž vlastním názorem, resp. znalostí daného místa a věci i s ohledem na obdobná řízení z úřední činnosti. Zatímco v předchozí námitce žalobce vytýkal správnímu orgánu, že nekriticky přijal závěry znaleckého posudku a znalec za něho *de facto* rozhodl, v této námitce žalobce není spokojen s tím, že si správní orgán „dovolil“ využít svých znalostí místa a věci z úřední činnosti. Jak již uvedeno výše, prvostupňové rozhodnutí obsahuje výčet podkladů, na základě kterých správní orgán dospěl k závěru o nepřípustnosti schválení výměny dřevěných oken za plastová.

29. Žalobce v žalobě znovu zopakoval svou odvolací námitku týkající se absence fotodokumentace předmětné nemovitosti ve spisu. Zde krajský soud odkazuje na str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný touto námitkou zabýval a s jehož vypořádáním se krajský soud ztotožňuje. Soud ověřil, že ve znaleckém posudku, který je nedílnou součástí správního spisu, jsou fotografie předmětné nemovitosti včetně detailů oken. Z těchto fotografií je dle soudu bez jakýchkoli pochybností zřejmé, jak se předmětná nemovitost uplatňuje k blízkým kulturním památkám, tedy k Poutnímu areálu Hora Matky Boží v Králíkách (fotografie č. 6, 7 a 10) a ke kostelu sv. Michaela archanděla v Králíkách (fotografie č. 5). Zjištění vyplývající z těchto fotografií nemůže zpochybnit ani to, že se v případech čísel 5, 6 a 7 jedná o historické fotografie ze 30. – 50. let minulého století. Předmětné kulturní památky, jakož i místo odkud byla fotografie pořízena (z blízkosti předmětné nemovitosti), jsou z ní s jistotou poznatelné. Tuto námitku tak musí soud odmítnout. Fotografická dokumentace v této věci není podstatná sama o sobě, dokazování totiž nebylo vedeno např. k tomu, zda okna vůbec existují, či jaký je jejich počet, nebo že jsou dožilá. V této věci se jednalo o bližší ilustraci polohy nemovitosti a její případnou míru expozice v památkově chráněné oblasti.
30. Pouhým zopakováním je i námitka údajně neprokázané exponovanosti místa, kde se nachází předmětná nemovitost. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, na základě jakých podkladů dospěl prvostupňový orgán k závěru o exponovanosti místa. Správní orgán I. stupně vycházel ze závěru znaleckého posudku, jehož jedním z cílů bylo i odborné posouzení exponovanosti místa, dále z textu a mapy vyhlášky KNV, z vyjádření Národního památkového ústavu a konečně také z místního šetření. S ohledem na zadání znaleckého posudku je logické, že znalecký posudek byl pro správní orgán stěžejním důkazem. Jak již uvedeno v bodu 24 odůvodnění tohoto rozsudku, závěr znaleckého posudku se opírá o objektivní podklady, přičemž lze vysledovat, jaké skutečnosti byly určující pro daný závěr znalkyně. Ze správního spisu však neplyne, že by správní orgán porušil zásadu volného hodnocení důkazů, neboť při svém hodnocení vycházel i z jiných provedených důkazů (vyjádření Národního památkového ústavu, místní šetření).
31. Krajský soud nesdílí ani s předchozím bodem související tvrzení žalobce o údajně nedostatečném zdůvodnění kulturně historické hodnoty předmětné nemovitosti, resp. předmětných oken. V žalobě žalobce pouze vytrhává z kontextu jednotlivé věty znalkyně. Opomíjí však, že znalkyně ve znaleckém posudku jednoznačně uvedla, co je podstatnou

součástí kulturní, resp. architektonické hodnoty předmětné nemovitosti (dochovaná špaletová okna nejspíše z 1. třetiny 20. století a rovněž výkladec v interiéru s křídly patrně z počátku 20. století), a že hodnota nemovitosti jako většího urbanistického celku se odvíjí od jeho umístění. Lze tedy uzavřít, že exponovanost předmětné nemovitosti v rámci památkové zóny byla ve správním řízení bezpečně prokázána.

32. Nedůvodná je námitka žalobce stran v řízení nezohledněných listinných podkladů – vyjádření Ing. D.. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne, že se tímto podkladem správní orgán zabýval, avšak ztotožnil se pouze s tvrzením o degradaci stávajících oken. Pokud jde o srovnání cen jednotlivých typů oken v uvedeném vyjádření Ing. D., správní orgán uvedl, že žadateli byla opakovaně nabízena možnost žádosti a čerpání příspěvku na výměnu oken za okna v tradičních materiálech. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí plyne, že správní orgán nesdílel ani názor Ing. D. stran toho, že materiálové složení neovlivní vizuální stránku oken. K tomu odkázal na vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 17. 3. 2010 a rovněž na závěry znaleckého posudku. Ze správního spisu přitom neplyne a žalobce to ani netvrdí, že Ing. D. je stejně jako znalkyně a zaměstnanci Národního památkového ústavu kvalifikovanou osobou pro posuzování staveb z hlediska památkové péče. Nelze se tedy ztotožnit s názorem žalobce, že uvedené vyjádření Ing. D. by zůstalo v podstatném nevypořádáno. Námitku chybějícího vyjádření ve spisu vypořádal již žalovaný v napadeném rozhodnutí. Toto vyjádření doplnil do spisu a umožnil účastníkům řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ze strany prvostupňového orgánu se nejednalo o vadu řízení, který by měla za následek nezákonnost rozhodnutí.
33. Podle žalobce správní orgány porušily § 78 odst. 5 s.ř.s., neboť nerespektovaly závazný právní názor vyslovený v dané věci soudy, tj. provedení testu proporcionality. Žalobce v této souvislosti zmínil například již jednou citovaný rozsudek tohoto soudu ze dne 5. 6. 2015, č. j. 52 A 22/2013-152. Tuto námitku žalobce rovněž vznesl již v odvolacím řízení. Žalovaný ji vypořádal tak, že odkázal na prvostupňové rozhodnutí, kde správní orgán aplikoval zásadu proporcionality. Krajský soud je stejně jako žalovaný toho názoru, že v tomto předcházejícím správním řízení byla zásada proporcionality řádně aplikována. Na str. 8 prvostupňového rozhodnutí jsou úvahy správního orgánu ohledně této zásady jasné a srozumitelně uvedeny. Z dané části odůvodnění vyplývá, že správní orgán v užším smyslu této zásady (avšak zcela na místě) porovnával cenu plastových a dřevěných oken v orientačním rozměru. Byl si vědom finanční úspory při pořízení levnějších plastových oken, nicméně i tak dospěl k závěru, že požadavek žalobce na levnější variantu nemůže být nadřazen veřejnému zájmu na ochraně památek. Správní orgán I. stupně rovněž uvedl, že žalobci byla opakovaně nabízena možnost refundace zvýšených nákladů při pořízení dřevěných oken z fondu památkové péče i z Programu podpory kultury a památkové péče, včetně pomoci s podáním takové žádosti. Ze strany žalobce však o tuto možnost projeven zájem nebyl. Z uvedeného tedy nelze podle soudu učinit závěr, že by správní orgány rezignovaly na aplikaci zásady proporcionality. Nelze ani učinit závěr, že by správní orgány bez náležitého zvážení stavěly do popředí zájem na ochraně veřejného zájmu. Naopak je zřejmé, že správní orgán zvažoval, zda v tomto konkrétním případě je omezení vlastnického práva žalobce proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality. Tato námitka žalobce proto neobstojí.

34. V posledním bodu žaloby se žalobce ohrazuje proti údajně svévolnému a diskriminačnímu přístupu správních orgánů. Upozornil, že v prostředí městské památkové zóny dochází k povolování výměny střešních krytin za krytiny z recyklovaného plastu. I touto námitkou se dostatečně zabýval již žalovaný v napadeném rozhodnutí. Osvětlil žalobci, že důvod pro povolování této krytiny spočívá především v tom, že ony plastové šablony imitující eternitovou krytinu nemají v současné době jinou, resp. lepší alternativu. Oproti tomu dřevěné okenní výplně jsou běžně dostupné, a to i ekonomicky. Krajský soud se s takovou úvahou žalovaného ztotožňuje. Žalovaný připomněl, že žalobci bylo v minulosti povoleno osazení trojice plastových oken do dvorního průčelí předmětné nemovitosti. Je tedy zřejmé, že se nejedná o nedůvodné rozdíly či svévoli správních orgánů, ale o racionální postup po zvážení všech do úvahy připadajících okolností.
35. Žalovaný pro další dokreslení rovněž vhodně poukázal na odlišnost plastových a dřevěných oken. Krajský soud ve shodě s ním považuje za zásadnější odlišnost dřevěných a plastových oken způsob stárnutí povrchu. Zaměření žalobce pouze na vizuální stránku okenní výplně je značně zjednodušující. Je totiž zřejmé, že okenní výplň z přírodního materiálu (dřevo) bude postupem času a vlivem daného klimatu získávat určitou charakteristickou patinu. Proces stárnutí bude zcela odlišný než u plastové výplně. Vlastnosti použitého materiálu mají v procesu ochrany památkových hodnot důležitou roli. Jistou analogii lze najít i v procesu restaurování historického nábytku, kde použitý materiál je stěžejním atributem. *U doplňků důsledně uplatňujeme zásadu materiálové shody. (...) Není to nějaká libůstka kunsthistoriků, ale jsou pro to i praktické důvody – prvky z jiného materiálu se vždy chovají jako cizí, mají odlišné vlastnosti, např. odlišné reakce na klimatické změny, a časem se mohou takové doplňky od původní hmoty mechanicky odloučit nebo i originál deformovat (např. zvětšením objemu odlišným od originálu).*¹ Okenní výplně na předmětné nemovitosti budou navíc pro svou blízkost intenzivněji vnímané pozorovatelem než například střešní krytina.
36. Závěrem považuje soud za vhodné zmínit, že stěžejní otázka tohoto řízení, tedy otázka výměny stávajících oken za okna tradiční dřevěná, nebyla za více než 11 let trvání řízení nikým (krom žalobce) zpochybněna. Orgány památkové péče setrvale zastávají názor, že plastová okna jsou v předmětné lokalitě nepřipustná. Na tom nemůže ničeho změnit postoj žalobce, který se v průběhu celého řízení krom jiného snaží „nachytat“ správní orgány na formálních pochybeních, které však nemají vliv na konečnou podobu rozhodnutí. Též, jak již uvedeno výše, žalobce ani nijak blíže nekonkretizuje, jaké mají takové vady dopad do jeho sféry (viz například v průběhu správního řízení jeho námitky ohledně písarských chyb správního orgánu).
37. Krajský soud rozumí žalobci, že pořízení plastové varianty okenních výplní by bylo pro něho patrně méně nákladné a rovněž z hlediska údržby vhodnější. V této souvislosti však lze znovu zopakovat, že žalobci byla nabízena možnost refundace zvýšených nákladů na pořízení dřevěných oken z fondu památkové péče. Není patrně vyloučena ani dotace následná, související s údržbou.
38. S ohledem na shora uvedené závěry nebyla žaloba shledána důvodnou a krajský soud ji proto dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

¹ LOSOS, L., *Historický nábytek – konstrukce, údržba, restaurování*. 1. vydání. Praha: Grada, 2013.

VI. Náklady řízení

39. O náhradě nákladů řízení mezi žalobci a žalovaným soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný. Žalovanému podle obsahu správního spisu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: <http://www.nssoud.cz>.

Pardubice, 2. prosince 2020

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu