



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobkyně: **D. L.**
bytem X.
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Danajovičem
se sídlem Praha 3, Hartigova 857/47

proti
žalovanému: **Ministerstvo kultury**
se sídlem Praha 1, Maltézské nám. 471/1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2025, sp. zn. MK 69613/2025 OPI,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 14. 11. 2024, č. j. MHMP 1953640/2024. Uvedeným rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou z přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění do 31. 12. 2023 (dále jen „památkový zákon“), kterého se dopustila z nedbalosti tím, že v blíže nezjištěné době od 13. 4. 2022 do 3. 5. 2023 realizovala na nemovitosti č. p. 64 na pozemku parc. č. 74 v k. ú X., na území vesnické památkové rezervace X., prohlášené nařízením vlády č. 127/1995 Sb., o prohlášení území ucelených částí vybraných měst a obcí s dochovanými soubory lidové architektury za památkové rezervace (dále jen „nařízení č. 127/1995 Sb.“), již je vlastníkem, změnu stavby, respektive stavební úpravy spočívající v umístění 15 ks fotovoltaických panelů na střechu uvedené nemovitosti bez závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 památkového zákona. Za uvedený přestupek byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 30 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

2. Pro případ, že by soud neshledal žalobu důvodnou, žalobkyně navrhla, aby soud upustil od uložení pokuty nebo snížil její výši, a to z důvodu nejednoznačnosti nařízení č. 127/1995 Sb. a s tím souvisejícího právního omylu, jakož i kvůli její nepříznivé majetkové situaci.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně se úvodem podané žaloby vyjádřila ke kvalitě napadeného rozhodnutí. Měla za to, že z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmá „*neznalost právních principů a objektivního práva*“ a že je napadené rozhodnutí výsledkem „*absurdních právních úvah*“, což demonstrovala na několika příkladech. Kvůli tvrzené nízké kvalitě napadeného rozhodnutí považovala žalobkyně napadené rozhodnutí za výsledek svévole a za odepření spravedlnosti.
4. V *prvním žalobním bodě* žalobkyně namítala porušení svého práva na spravedlivý proces, neboť ve věci rozhodovala podjatá úřední osoba. Podjatost úřední osoby žalobkyně dovozovala z konstatování uvedeného v napadeném rozhodnutí, podle kterého by žalovaný nejspíš v odvolacím řízení přistoupil ke zvýšení udělené pokuty, pokud by mu v tom nebránila zásada *zákazu reformatio in peius* [§ 90 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), resp. § 98 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“)].
5. V *druhém žalobním bodě* žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Tvrdila, že žalovaný nevypořádal jednu z jejich stěžejních námitek, konkrétně že nařízení č. 127/1995 Sb., jímž byla vyhlášena památková rezervace X., sice počítá s vyznačením hranic území památkové rezervace na mapě, tato mapa však nebyla zveřejněna společně s nařízením a nemohla se proto stát pramenem práva.
6. V *třetím žalobním bodě* žalobkyně namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí, a to z následujících tří důvodů.
7. Tvrdila, že nařízení č. 127/1995 Sb. vymezuje památkovou rezervaci X. pomocí názvu ulice X., resp. X., ačkoliv v době vydání nařízení již ulice nesla název X. Památková rezervace proto byla vyhlášena neplatně a nikdy právně neexistovala. Na žalobkyni se tudíž nemohla vztahovat povinnost dle § 14 odst. 2 památkového zákona ani se nemohla dopustit přestupku dle § 39 odst. 1 písm. g) téhož zákona.
8. V této souvislosti žalobkyně poukázala na ústavněprávní rozměr věci. Uvedla, že obvinění z přestupku je trestním obviněním ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, což vyplývá z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ve věci Engel a ostatní proti Nizozemsku. Pro správní trestání tak platí obdobné principy jako pro trestání soudní. Ze zásady *nullum crimen sine lege* a jejích modalit pak plyne požadavek, aby byly prameny trestního práva formulovány co nejpresněji a nejjasněji. Za to nese

odpovědnost stát. Nařízení č. 127/1995 Sb. je vzhledem k použití nesprávného názvu ulice formulováno nejednoznačně. To nelze překlenout konstatováním, že jde jen o chybné vyjádření vlády, neboť by to představovalo nepřípustnou analogii v neprospěch obviněného (žalobkyně). Žalovaný měl naopak zvolit výklad, který co nejméně zasahuje do základních práv žalobkyně (*in dubio pro libertate*, resp. *in dubio mitius*), a řízení zastavit.

9. Namítala, že v nařízení č. 127/1995 Sb. je památková rezervace X. vymezena parcelními čísly pozemků, která již dnes z velké části neexistují. Původní obvod památkové rezervace tak neexistuje a neexistuje tudíž ani sama rezervace.
10. Dále žalobkyně upozornila, že mapa památkové rezervace X., která je přílohou nařízení č. 127/1995 Sb., nebyla řádně zveřejněna. Mapa byla pouze uložena u vyjmenovaných institucí (§ 2 nařízení). Adresáti nařízení tak neměli reálnou možnost se s mapou seznámit, což je v rozporu s principem právní jistoty. Museli by požádat o poskytnutí mapy z vlastní iniciativy, což je v materiálním právním státě nemyslitelné. Mapa se proto nemohla stát pramenem práva a nemohla se na ni uplatnit zásada *ignorantia legis non excusat*, jak tvrdil žalovaný. Je nerozhodné, že je mapa volně k dispozici v památkovém katalogu Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“). Nezveřejnění mapy a její pouhé uložení u vybraných institucí navíc nesplňuje požadavek na dostupnost a předvídatelnost pramenů trestního práva, který plyne ze zásady *nullum crimen*.
11. Čtvrtý žalobní bod vznesla žalobkyně v doplnění žaloby ze dne 4. 11. 2025. Namítala, že na instalaci solárních panelů čerpala dotaci v rámci projektu „Nová zelená úsporám“. Poukázala na metodiku „Závazné pokyny pro žadatele a příjemce podpory v programu Nová zelená úsporám programu HOUSEnerg Modernizačního fondu“, dle jejíhož čl. 5 bodu 5.1 měli žadatelé povinnost předložit k žádosti o dotaci též doklad o projednání stavebního záměru s příslušným orgánem památkové péče (týkala-li se žádost památkově chráněné budovy). Dle čl. 12 metodiky se za památkově chráněnou budovu považovala mj. budova, která se nachází v památkové rezervaci.
12. Uvedla, že k žádosti o dotaci předložila výpis z katastru nemovitostí, ze kterého bylo patrné, že se pozemek nachází v památkové rezervaci. Státní fond životního prostředí (dále jen „SFŽP“) po ní přesto nepožadoval doložení dokladu o projednání záměru s příslušným orgánem památkové péče. V jiných případech, kdy SFŽP považoval podklady za neúplné, byla přitom vyzývána k jejich doplnění, což vyplývá i z e-mailové komunikace. Jelikož v tomto případě k ničemu vyzývána nebyla, měla rozumně za to, že splnila všechny zákonné požadavky, tedy i požadavky týkající se památkové ochrany budov. Měla by tak být chráněna její práva nabytá v dobré víře. Je nemyslitelné, aby jeden orgán veřejné moci právo přiznal, a jiný orgán výkon tohoto práva sankcionoval.
13. V pátém žalobním bodě, který je obsažen rovněž v doplnění žaloby ze dne 4. 11. 2025, žalobkyně rozporovala, že by si měla být vědoma existence památkové rezervace též z evidence v katastru nemovitostí. Údaj o existenci památkové rezervace je pouze deklaratorní povahy a nemá právní relevanci. Konstitutivní povahu má jen nařízení č. 127/1995 Sb. vydané na základě § 5 památkového zákona. To však trpí výše popsány vadami, a pozemek se tak v památkové rezervaci ve skutečnosti nenachází. Zápis tedy neodpovídá skutečnosti.
14. Touto logikou se zřejmě řídil i SFŽP, který po žalobkyni nepožadoval doklad o projednání stavebního záměru s orgánem památkové péče. SFŽP tak nejspíš taktéž dospěl k závěru, že

se pozemek v památkové rezervaci nenachází. Jedinou možnou alternativou je, že by SFŽP porušil vlastní metodická pravidla.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související vyjádření

15. *Ve vyjádření k podané žalobě* žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl, neboť veškeré námitky žalobkyně považoval za nedůvodné. V podrobnostech žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a předložený správní spis, neboť žalobní námitky korespondují s odvolacími námitkami.
16. K tvrzení o nekvalitě napadeného rozhodnutí dosahující intenzity odepření spravedlnosti uvedl, že vzhledem k délce rozhodnutí je pravděpodobné, že se v něm nepodařilo odhalit všechny pravopisné či jiné stylistické chyby. To však není důvod pro jeho nezákonnost. Tvrzení žalobkyně vnímá toliko jako vyjádření nesouhlasu s věcným posouzením případu.
17. *K prvnímu žalobnímu bodu* konstatoval, že z jeho obsahu není zřejmé, zda se má jednat o námitku podjatosti ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu. Není totiž patrné, která úřední osoba by měla mít vztah k věci nebo účastníkům řízení, či měla mít zájem na výsledku řízení.
18. *K druhému a třetímu žalobnímu bodu* uvedl, že se jedná o argumenty, které již byly uplatněny v průběhu správního řízení. Z uvedeného důvodu žalovaný odkázal na relevantní pasáže napadeného rozhodnutí.
19. *K čtvrtému žalobnímu bodu* uvedl, že se v napadeném rozhodnutí věnoval též otázce ochrany práv nabytých v dobré víře. Žalobkyně přitom v doplnění žaloby poprvé jasně uvedla, že je jí známo, že se dotčená nemovitost nachází v památkové rezervaci. To závěry napadeného rozhodnutí pouze posiluje. E-mailová komunikace se SFŽP, na níž žalobkyně odkazuje, nebyla ve správním řízení doložena. Žalovaný ji tak nemohl hodnotit. Tvrzení žalobkyně, že obsahem žádosti o dotaci byl i výpis z katastru nemovitostí, nebylo ve správním řízení ani nyní nijak doloženo. Žalovaný měl naopak za to, že výpis obsahem žádosti být nemusel. Navíc to není rozhodné, neboť žalobkyně si při podání žádosti o dotaci musela být vědoma, že se její pozemek nachází v památkové rezervaci. Dle pravidel o poskytování dané podpory nesl odpovědnost za soulad žádosti s právem žadatel, nikoliv SFŽP. Za pochybení je tak odpovědná pouze žalobkyně. Nemůže přenášet odpovědnost na jiné orgány.
20. *K pátému žalobnímu bodu* žalovaný uvedl, že s úvahou o tom, že i SFŽP byl toho názoru, že se pozemek nenachází v památkové rezervaci, přichází žalobkyně až v žalobě. Považoval ji však za neodůvodněnou. Navíc tato úvaha nijak nevyvrací závěry napadeného rozhodnutí.
21. *V replice ze dne 2. 12. 2025* žalobkyně zopakovala, že existují přesvědčivé argumenty o tom, že památková rezervace X. vůbec nevznikla, neboť byla vymezena názvem ulice, která již mnoho let neexistovala, a parcelními čísly, které již taktéž neexistují.
22. V námitce podjatosti (*druhý žalobní bod*) vymezila dostatečně, jakou úřední osobu považuje za podjatou. Vznela námitka subjektivní podjatosti ve smyslu judikatury ESLP i Ústavního soudu. Z vyjádření dané úřední osoby jednoznačně plyne její subjektivní přesvědčení o tom, že je žalobkyně vinna. To ovlivnilo napadené rozhodnutí, neboť úřední osoba následně kvůli tomuto přesvědčení svévolně nevypořádala některé námitky. Podjatost nemohla být namítána dříve, neboť se navenek projevila až v napadeném rozhodnutí.
23. Dále uvedla, že dle § 36 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), mají účastníci v řízení před správním soudem rovné postavení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu pak plyne, že v řízení před soudem nelze odkazovat na písemnosti ze

správního spisu. Odkaz žalovaného na dříve vypořádané námitky tak není dostačující a soud by na něj neměl brát ohled.

24. Dále měla za to, že nemusela prokázat, že by SFŽP poskytla výpis z katastru nemovitostí. Jedná se o veřejný seznam ovládaný principy materiální i formální publicity. I kdyby výpis neposkytla, bylo na SFŽP, ať si jej sám opatří. K tvrzení o deklaratorní povaze zápisu nenavrhovala žádné důkazy, neboť jde o právní otázku, nikoliv otázku faktickou. Žalovaný ji tak měl posoudit z úřední povinnosti. Žalobkyně navíc důvodně spoléhala na zásadu *iura novit curia*.
25. K úvaze, že SFŽP rozpoznal pochybení v označení ulice a v souladu s žalobkyní ji nepovažoval za součást památkové rezervace, uvedla, že jí sama nepřisuzuje rozhodující váhu. Pouze si tak vysvětluje postup SFŽP, který jí poskytl dotaci, přestože si zápisu v katastru nemovitostí musel být vědom.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

26. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
27. Soud v dané věci rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez jednání, jelikož žalobkyně s takovým postupem výslovně souhlasila a žalovaný soudu nesdělil, že s takovým postupem nesouhlasí. Nadto pro posouzení věci považoval soud za rozhodné toliko listiny obsažené ve správním spisu předloženém žalovaným.
28. Předně soud akcentuje, že se žalobkyně měla předmětného jednání, tj. umístění fotovoltaických panelů na dotčené nemovitosti, dopustit v blíže nezjištěné době mezi 13. 4. 2022 a 3. 5. 2023. V přestupkovém řízení bylo proto jednání posuzováno podle znění památkového zákona účinného v době spáchání přestupku, tedy podle znění účinného do 31. 12. 2023. Soud ověřil, že aktuální znění zákona není pro žalobkyni příznivější.
29. Soud vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 14 odst. 2 památkového zákona, ve znění do 31. 12. 2023, *vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, prodejnímu stánku, konstrukci a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, 17).*
 - Podle § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona, ve znění do 31. 12. 2023, *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. 2 nebo nedodržuje podmínky uvedené*

v tomto závazném stanovisku, nejde-li o případ vyloučení povinnosti tohoto vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko (§ 17).

- Podle § 1 nařízení č. 127/1995 Sb. *území ucelených částí měst a obcí (...) X. (hlavní město Praha) s dochovanými soubory lidové architektury se prohlašují za památkové rezervace.*
- Podle § 2 nařízení č. 127/1995 Sb. *hranice území rezervací a jejich rozsah jsou vymezeny v příloze tohoto nařízení a jsou vyznačeny v mapách, které jsou uloženy u Ministerstva kultury České republiky, Státního ústavu památkové péče v Praze, Pražského ústavu památkové péče, Památkového ústavu středních Čech, Památkového ústavu v Brně, Památkového ústavu v Českých Budějovicích, Památkového ústavu v Olomouci, Památkového ústavu v Ostravě, Památkového ústavu v Pardubicích, Památkového ústavu v Plzni, Památkového ústavu v Ústí nad Labem a u okresních úřadů a obcí, na jejichž území se rezervace nacházejí.*
- Podle § 3 nařízení č. 127/1995 Sb. *příslušný orgán územního plánování zajistí vyznačení území rezervace v příslušné územně plánovací dokumentaci a územně plánovacím podkladu pro její pořízení, popřípadě při pořizování jejich změn a doplňků.*
- Podle přílohy k nařízení č. 127/1995 Sb. *rozsah území rezervace ve X. vymezuje hranice, která začíná v ulici X. na hranici pozemku p. č. 77/2, na severu obíhá p. č. 72, 68/2, pokračuje přes cestu p. č. 2172, podél ohradní zdi kostela a p. č. 3, 2, 6, 8, podél pozemku p. č. 9, podél p. č. 11, 14, 15, 17, na východě podél pozemku p. č. 20, 19/1, ulicí X., podél p. č. 32, přes p. č. 33 a cestu p. č. 2174, podél p. č. 127, 123, na jihu podél cesty p. č. 2178 až k p. č. 105, na západě podél p. č. 104, 101 a cestou p. č. 2185 k p. č. 99, podél p. č. 98, 96, rybníka p. č. 2277, přes ulici X. až k výchozímu bodu.*

30. Soud o podané žalobě uvažil následovně:

31. Soud k argumentaci žalobkyně v replice ze dne 2. 12. 2025 uvádí, že odkaz žalovaného na odůvodnění napadeného rozhodnutí ze své podstaty nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ani na rozsah soudního přezkumu. Předmětem přezkumu soudu je totiž pouze napadené rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Toto rozhodnutí soud přezkoumává v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a na podkladě žalovaným předloženého správního spisu (§ 74 odst. 1 s. ř. s.). Případný odkaz žalovaného na napadené rozhodnutí proto nezpůsobuje (a ani způsobit nemůže) nezákonnost napadeného rozhodnutí. Ostatně soud nepovažuje ani za účelné opakování téhož obsahu nebo argumentace. Takový postup totiž nijak nerozšiřuje podklady nezbytné pro soudní přezkum napadeného rozhodnutí.
32. Odkaz žalobkyně na rozsudek sp. zn. 10 Ads 393/2020 není relevantní. V případě tohoto rozsudku tamější žalobce paušálně odkazoval v podané žalobě na své odvolání podané proti prvostupňovému rozhodnutí, což v soudním řízení správním obecně možné není. Žalobní body je nutno odpovídajícím způsobem, tj. konkrétně a srozumitelně, formulovat v žalobě [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Naproti tomu žalovaný správní orgán je oprávněn na napadené rozhodnutí odkázat, neboť právě toto rozhodnutí je předmětem přezkumu soudu. Uvedený postup je rovněž v souladu se zásadou hospodárnosti a efektivity soudního řízení. Není totiž racionální důvod opakovat již jednou vyřčené argumenty, tím spíše jestliže se odvolací námitky shodují s žalobními body.
33. V prvním žalobním bodě žalobkyně tvrdila, že ve věci rozhodovala podjatá úřední osoba. Podjatost úřední osoby žalobkyně dovozovala z napadeného rozhodnutí, konkrétně z konstatování: „MHMP OPP (pozn. prvostupňový orgán) mohl udělit v daném řízení za porušení

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

§ 39 odst. 1 písm. c) památkového zákona pokutu ve výši až 2 miliony Kč. Původně stanovil pokutu 50 tisíc Kč, posléze ji snížil na 30 tisíc Kč, tj. 1,5 % možné výše pokuty, což je pokuta na samé hranici možnosti udělení. MK (pozn. žalovaný) tuto pokutu nemůže zvýšit (ač by tak v daném případě zřejmě učinil), protože mu v tom brání v § 90 odst. 3 správního řádu zakotvený zákaz *reformatio in peius...*“ (blíže viz strana 26).

34. Uvedenou námitku soud neshledal důvodnou. Předně z tvrzení žalobkyně není zřejmé, vůči které konkrétní oprávněné úřední osobě žalobkyně námitku podjatosti vznesla. Z obsahu žalovaným předloženého spisu vyplývá, že v odvolacím řízení byly určeny dvě oprávněné úřední osoby, a to M. Z., ředitel odboru památkové inspekce, a dále D. M., referent právního oddělení v odboru památkové inspekce. Ve vztahu k jaké z těchto osob žalobkynina výtku směřuje, není z obsahu podané žaloby patrné. Obě jména jsou v napadeném rozhodnutí uvedena, a žalobkyni tedy musela být známa.
35. Bez ohledu na uvedené má soud za to, že z citované části napadeného rozhodnutí nelze dospět k závěru o objektivně existující pochybnosti o nepodjatosti oprávněné úřední osoby. Uvedená citace se nachází v části rozhodnutí, kde žalovaný vypořádává sedmý odvolací bod (jak jej shrnul prvostupňový orgán), v němž žalobkyně namítala nepřiměřenost výše uložené pokuty vzhledem ke svým majetkovým poměrům. V reakci na tuto námitku žalovaný v napadeném rozhodnutí rozvedl své úvahy o účelu správního trestu, o pravidlech pro stanovení jeho druhu a výše a o majetkových poměrech žalobkyně, přičemž současně připomněl zákonné rozpětí možné výše sankce. Z kontextu napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný vytkl prvostupňovému orgánu, že pokuta byla žalobkyni uložena na samotné spodní hranici (1,5 % možné výše pokuty), přestože bylo možno uložit pokutu mnohem vyšší (až 2 miliony Kč). Žalovaný tedy vyjádřil názor, že vzhledem ke konkrétním skutečnostem projednávaného případu byly dány podmínky i pro uložení pokuty vyšší.
36. Uvedené konstatování může žalobkyně sice subjektivně vnímat jako nevhodné, avšak v žádném případě nepostačuje k závěru o podjatosti úřední osoby vůči její osobě. Nejde o tvrzení směřující proti žalobkyni ani o projev negativního osobního či jiného vztahu k ní nebo k jejím poměrům. Jedná se o hodnotící poznámku adresovanou prvostupňovému správnímu orgánu, kterou žalovaný vyjádřil svůj pohled na věc, konkrétně na výši uložené sankce. Takové hodnocení je běžným a legitimním prvkem odůvodnění rozhodnutí odvolacího orgánu. Na základě uvedeného má soud za to, že žalobkyní vytčená citace napadeného rozhodnutí není způsobilá vyvolat důvodné pochybnosti o podjatosti oprávněné úřední osoby.
37. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítala nedostatečné vypořádání své odvolací námítky, podle níž se mapa památkové rezervace X., která je přílohou nařízení č. 127/1995 Sb., nestala pramenem práva, neboť nebyla zveřejněna společně s tímto nařízením.
38. Tvrzení žalobkyně nemá oporu v napadeném rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný touto námitkou zabýval a žalobkyni srozumitelně sdělil, proč ji neshledal důvodnou. Konkrétně žalovaný upozornil, že tvrzení žalobkyně nemá oporu v předložených důkazech, neboť aktuální znění Legislativních pravidel vlády nelze považovat za relevantní pro posouzení právního stavu v době vydání nařízení č. 127/1995 Sb. Dále žalovaný uvedl, že předmětná mapa je v souladu s § 2 nařízení č. 127/1995 Sb. uložena u příslušných institucí. Nadto je tato mapa dostupná i online (viz odkaz uvedený v napadeném rozhodnutí). Žalobkyně tak měla možnost se s dotčenou mapou seznámit.

39. Z výše uvedeného vyplývá, že pro posouzení námitky žalobkyně považoval žalovaný za rozhodné, že došlo k naplnění § 2 nařízení č. 127/1995 Sb., tedy že je předmětná mapa dostupná na zákonem stanovených místech. Žalobkyně nedoložila, z jakých tehdy účinných právních podkladů měla vyplývat povinnost zveřejnit mapu společně s nařízením. Konečně žalovaný poukázal i na skutečnost, že mapa je dostupná online. S ohledem na shora uvedené neshledal soud námitku žalobkyně důvodnou.
40. *Třetí žalobní bod*, ve kterém žalobkyně namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu nesprávného označení ulice X. v nařízení č. 127/1995 Sb., uvedení neexistujících parcelních čísel nařízení a nezveřejnění předmětné mapy, neshledal soud v tomto důvodným.
41. K uvedenému žalobnímu bodu soud předně akcentuje, že vymezená část X. byla prohlášena za památkovou rezervaci nařízením č. 127/1995 Sb. Uvedené nařízení vydala vláda na základě zmocnění stanoveného v § 5 památkového zákona. Předmětná památková rezervace je v nařízení č. 127/1995 Sb. vymezena jednak v příloze tohoto nařízení a jednak v mapě (viz § 2 nařízení č. 127/1995 Sb.). Pokud jde o vymezení dotčené památkové rezervace v příloze nařízení č. 127/1995 Sb., pak to je učiněno jednak uvedením katastrálního území a jednak prostřednictvím jmen ulic a konkrétních parcelních čísel nemovitostí.
42. Soud (stejně jako žalovaný) přisvědčil tvrzení žalobkyně, že ulice X. je v příloze nařízení č. 127/1995 Sb. nesprávně označena jako ulice X. nebo X. Tato vada však nemohla mít žádný vliv na vznik ani na jednoznačné určení rozsahu památkové rezervace X. Je tomu tak proto, že dotčená památková rezervace není v příloze nařízení vymezena pouze pomocí názvu ulice, ale především prostřednictvím dalších identifikačních údajů, konkrétně označením příslušného katastrálního území a přesným výčtem jednotlivých parcelních čísel nemovitostí. Právě stanovení katastrálního území ve spojení se souborem jednotlivých parcelních čísel nemovitostí tvoří jasně a nezaměnitelně vymezenou oblast památkové rezervace, která nedává prostor pro pochybnosti o tom, jaké území bylo nařízením č. 127/1995 Sb. prohlášeno za památkovou rezervaci. Vzhledem k tomu, že kombinace katastrálního území a konkrétních parcelních čísel nemovitostí představuje objektivní a nezpochybnitelný identifikační údaj, jenž zůstává nezměněn bez ohledu na nepřesné označení dotčené ulice, lze území památkové rezervace z přílohy nařízení spolehlivě určit. Nesprávné označení ulice tak představuje toliko formální pochybení, které nemělo vliv na vznik ani na jednoznačné vymezení památkové rezervace X.
43. Nadto je nutno připomenout, že podle § 2 nařízení č. 127/1995 Sb. je dotčená památková rezervace rovněž zakreslena na mapě. Tato mapa definitivně vylučuje jakékoliv myslitelné pochyby o tom, na jakém území se rezervace nachází (k tomu rovněž viz níže).
44. Za uvedené situace soud nepovažoval za relevantní odkaz žalobkyně na internetový článek s označením „*Pamatujete si stará jména ulic*“, podle kterého ke změně v názvu dotčené ulice došlo již před platností nařízení č. 127/1995 Sb., neboť by nic na výše uvedených závěrech nemohl změnit.
45. Nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně o neexistenci památkové rezervace X., a to s ohledem na změnu parcelních čísel. Pro posouzení této námitky soud považoval za rozhodné, že žalobkyně v žalobě nezpochybňovala, že v době nabytí platnosti a účinnosti nařízení č. 127/1995 Sb. byla parcelní čísla jednotlivých nemovitostí uvedena správně a odpovídala skutečnému stavu v katastru nemovitostí. Památková rezervace tak řádně vznikla, a to dle §

2 uvedeného nařízení v obrysech vymezených jednak v příloze nařízení, jednak v odpovídající mapové dokumentaci.

46. Za této situace nemohou následné změny parcelních čísel (způsobené např. dělením či scelováním pozemků či technickými úpravami v katastru nemovitostí) mít vliv na existenci památkové rezervace ani na to, které pozemky do ní spadají. Památková rezervace byla v projednávaném případě vymezena jako určitá oblast, nikoli jako pouhý soupis tehdejších parcelních čísel. Rozhodující je tedy samotné územní vymezení (geometrický obvod), které bylo nařízením č. 127/1995 Sb. jednoznačně stanoveno. Jestliže později v rámci tohoto území (geometrického obvodu) došlo ke změnám v parcelních číslech pozemků, nemění to nic na skutečnosti, že dané nemovitosti (včetně nemovitostí nově vzniklých či přechíslovaných) se i nadále nacházejí uvnitř území památkové rezervace. Pouhá změna parcelního čísla nemovitosti nemůže mít za následek zánik nebo zúžení památkové rezervace. To by odporovalo smyslu a účelu nařízení č. 127/1995 Sb. Následné změny parcelních čísel pozemků proto nejsou způsobilé zpochybnit existenci památkové rezervace, ani rozsah území, které bylo nařízením č. 127/1995 Sb. do památkové rezervace zařazeno.
47. Závěr, že následná změna parcelních čísel nemá vliv na existenci památkové rezervace jako takové, lze podpořit i odkazem na § 3 nařízení č. 127/1995 Sb. Z uvedeného ustanovení vyplývá povinnost příslušného orgánu územního plánování vyznačit území památkové rezervace v příslušné územně plánovací dokumentaci a v územně plánovacích podkladech pro její pořízení. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že již při přípravě nařízení č. 127/1995 Sb. bylo počítáno s tím, že údaje o parcelních číslech se mohou v budoucnu měnit, a že pouhý výčet parcelních čísel nebude trvalým a neměnným identifikátorem vymezeného území. Z uvedeného důvodu nařízení č. 127/1995 Sb. proto zajišťuje stabilitu a trvalou identifikovatelnost územní památkové rezervace právě tím, že ukládá její zakreslení do územně plánovací dokumentace. Územní vymezení památkové rezervace tak zůstává jasné a jednoznačné i tehdy, pokud dojde ke změnám parcelních čísel v rámci daného území. Tento mechanismus zaručuje, že následné „technické úpravy“ v katastru nemovitostí nemohou mít vliv na existenci územní památkové rezervace ani na rozsah jejího území.
48. Rovněž tvrzení žalobkyně, že nezveřejnění mapy společně s nařízením č. 127/1995 Sb., ale pouze uložení u vybraných institucí (§ 2 nařízení), představuje legislativně-technické pochybení a mapa je proto nepředvídatelným pramenem práva, není důvodné.
49. Předně soudu není zřejmé, z čeho žalobkyně dovozuje povinnost, aby mapa památkové rezervace byla nutně bezprostřední součástí nařízení č. 127/1995 Sb. a byla též společně s ním zveřejněna. Žalobkyně k tomu v podané žalobě neuvedla žádnou přílehlavou argumentaci. Žalobkyně toliko poukazuje na to, že se jedná o pramen trestního práva a k tomu odkazuje na související judikaturu ESLP. Tuto argumentaci považuje soud za lichou, a to z následujících důvodů:
50. Hranice dotčené památkové rezervace jsou stanoveny přímo v nařízení č. 127/1995 Sb. Toto nařízení je normou veřejného práva hmotného v oblasti památkové péče, nikoli normou trestního či přestupkového práva. Samotné vymezení dotčené památkové rezervace tak nepředstavuje trestní ani přestupkovou normu. Nařízení č. 127/1995 Sb. nezakládá ani nerozšiřuje skutkové podstaty přestupků. Toto nařízení pouze stanoví území památkové rezervace, v němž se uplatní obecné povinnosti vlastníků podle památkového zákona.
51. Uvedené dokládá i to, že odpovědnost žalobkyně za přestupek plyne výlučně z § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona, nikoli z nařízení č. 127/1995 Sb. nebo z jeho mapové přílohy.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. S.

Nařízení č. 127/1995 Sb. a rovněž dotčená mapa neupravují žádný přestupek a nestanoví ani žádnou sankci za něj. Jejich úlohou je pouze prostorově vymezit území dotčené památkové rezervace, na něž dopadá zákonná povinnost (vyžádat si rozhodnutí nebo závazné stanovisko), která je sama o sobě jasná a nezávislá na formě zveřejnění mapy. Žalobkyně tak nesprávně předpokládá, že mapa územní památkové rezervace je pramenem práva, který zakládá nebo modifikuje přestupkovou odpovědnost.

52. S ohledem na uvedené se na nařízení č. 127/1995 Sb. nevztahují požadavky kladené na prameny trestního práva. Z uvedeného důvodu se soud dále již nezabýval odkazy žalobkyně na čl. 7 Úmluvy, na rozhodnutí ESLP ve věcech CANTONI v. FRANCE a S.W. v. THE UNITED KINGDOM, na komentářovou literaturu (PRÁŠKOVÁ, H. Nové přestupkové právo), na žalobkyní uváděné nálezy Ústavního soudu a zásadu *nullum crime sine lege certa*, neboť se mýlí s podstatou projednávaného případu
53. Nařízení č. 127/1995 Sb. vymezuje dotčené území památkové rezervace dostatečně určitě. Dotčenou mapu tak nelze považovat za samostatný pramen práva, ale pouze za pomocný podklad. Účelem dotčené mapy je pouze vizualizace již normativně vymezeného území dané památkové rezervace. Právní závaznost je nutno vyvozovat již ze samotného nařízení č. 127/1995 Sb., respektive jeho přílohy, nikoliv až z dotčené mapy samotné. Protože hranice dotčené územní památkové rezervace jsou jednoznačně určeny již nařízením č. 127/1995 Sb., respektive jeho přílohou, nezpůsobilo by případné (žalobkyní tvrzené) „*legislativně technické pochybení*“ neexistenci památkové rezervace.
54. Soud rovněž odmítl odkaz žalobkyně na zásadu *in dubio mitius*. Takový postup je nutné uplatnit pouze v pochybnostech, tedy při existenci (alespoň) dvou konkurujících výkladů právního předpisu, které jsou si v zásadě rovnocenné. V této věci však je výklad nařízení č. 127/1995 Sb. zcela jednoznačný, respektive neexistují žádné pochyby o tom, že dotčená památková rezervace vznikla a jaké jsou její hranice.
55. Pro úplnost soud doplňuje, že nařízení č. 127/1995 Sb. bylo řádně vyhlášeno ve Sbírce zákonů, a stalo se tak platným a účinným pramenem práva.
56. Argumentaci žalobkyně, že neměla možnost se s dotčenou mapou seznámit, soud považuje za účelovou. Již v napadeném rozhodnutí žalovaný přílehavě poukázal na to, že předmětná mapa je dostupná na internetu. Kromě žalovaným zmiňovaných webových stránek NPÚ je mapa dostupná v souladu s § 3 nařízení č. 127/1995 Sb. též v rámci aplikace pro nahlížení do územního plánu hl. m. Prahy (viz výkres č. 35 – památková ochrana). Nelze tak říci, že by žalobkyně neměla možnost do mapy nahlédnout. Naopak existuje celá řada způsobů, jimiž se může žalobkyně s mapou seznámit.
57. V této souvislosti soud rovněž uvádí, že žalovaný v napadeném rozhodnutí přílehavě odkázal na judikaturu, jež se týká velmi podobné situace památkových zón dle § 6 památkového zákona (viz str. 36). Rovněž u památkových zón docházelo v minulosti k tomu, že po vyhlášení zóny byla její mapa uložena u vybraných správních orgánů. Na tomto způsobu přitom neshledal Nejvyšší správní soud a následně ani Ústavní soud nic problematického. Na uvedenou argumentaci žalobkyně v podané žalobě nikterak nereagovala.
58. Čtvrtému žalobnímu bodu, podle kterého žalobkyni mělo v řízení o poskytnutí dotace v programu „*Nová zelená úsporám*“, administrovaném SFŽP, vzniknout legitimní očekávání, že stavební záměr je v souladu s právními předpisy památkové péče, nelze přisvědčit.

59. Pro posouzení uvedené námitky považoval soud za rozhodnou odlišnost předmětu řízení o žádosti žalobkyně o dotaci a daného přestupkového řízení. Předmětem řízení o dotaci bylo posouzení splnění podmínek daného dotačního programu pro poskytnutí veřejné podpory. Předmětem řízení o přestupku pak bylo posouzení splnění povinností žalobkyně dle památkového zákona. Rozhodnutí o poskytnutí dotace nemá (a ze své podstaty ani nemůže mít) žádný vliv na povinnost vlastníka podle § 14 odst. 2 památkového zákona a případně je ani nezhojuje. Rozhodnutí o dotaci neposkytuje oprávnění provést záměr bez závazného stanoviska orgánu památkové péče a nevytváří překážku pro posouzení odpovědnosti za přestupek podle památkového zákona.
60. Žalobkyně jako žadatelka o dotaci nesla primární odpovědnost za správnost a úplnost své žádosti, včetně doložení všech podkladů vyžadovaných jak dotačními pravidly, tak zvláštními právními předpisy (v dané věci závazné stanovisko orgánu památkové péče). Tato odpovědnost není přenositelná na správní orgán rozhodující o dotaci, tj. na SFŽP. Skutečnost, že SFŽP v průběhu řízení o žádosti žalobkyně o dotaci žalobkyně nevyzval k doložení uvedeného podkladu, nemůže založit legitimní očekávání žalobkyně, jež by vylučovalo její odpovědnost za přestupek.
61. Jinými slovy z průběhu ani výsledku řízení o žádosti žalobkyně o dotaci žalobkyni nevzniklo legitimní očekávání ohledně plnění povinností dle § 14 odst. 2 památkového zákona. Povinnost opatřit si závazné stanovisko orgánu památkové péče stíhala žalobkyni bez ohledu na postup SFŽP.
62. Jako irelevantní a současně spekulativní je pak nutno označit tvrzení, že SFŽP sdílí názor žalobkyně o neexistenci památkové rezervace. Ze skutečnosti, že SFŽP nevyzval žalobkyni k doložení závazného stanoviska orgánu památkové péče, nelze dovozovat jakékoliv stanovisko tohoto orgánu k otázce existence či hranic památkové rezervace. SFŽP totiž mohl jenom přehlédnout skutečnost, že se nemovitost žalobkyně nachází v územní památkové rezervaci. To však nic nemění na tom, že za správnost a úplnost své žádosti o dotaci odpovídala žalobkyně, respektive, že žalobkyni v daném případě nemohlo vzniknout legitimní očekávání.
63. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní k tomuto žalobnímu bodu (metodika vztahující se k danému dodatečnému programu, prohlášení společnosti ACETEX s.r.o.), neboť tyto nejsou způsobilé jakkoliv zvrátit závěry soudu.
64. *Pátý žalobní bod*, v němž žalobkyně rozporovala tvrzení žalovaného, že si měla být vědoma existence památkové rezervace z výpisu z katastru nemovitostí, není důvodný. Poukaz žalovaného na to, že dle katastru nemovitostí se nemovitost žalobkyně nachází v dotčené územní památkové rezervaci, není nosným důvodem napadeného rozhodnutí. Na katastr nemovitostí bylo žalovaným poukázáno jako na jeden z více zdrojů, ze kterého vyplývá existence dotčené územní památkové rezervace. Jak soud uvedl výše, dotčená územní památková rezervace byla založena nařízením č. 127/1995 Sb., ze kterého rovněž vyplývá její územní rozloha. Dotčená památková rezervace je v tomto nařízení vymezena dostatečně určitě a jednoznačně. Na uvedeném nic nemění charakter zápisu dotčené územní památkové rezervace v katastru nemovitostí nebo to, zda žalobkyně předložila SFŽP výpis z katastru nemovitostí, či nikoliv.
65. *K návrhu žalobkyně na moderaci výše pokuty* soud uvádí, že podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za přestupek snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012,

č. j. 7 As 22/2012-23, „*Smyslem a účelem moderace totiž není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce*“. O takový případ se však v dané věci nejedná. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem (pokuta uložená žalobkyni dosahuje 1,5 % maximální možné výše), je přiměřená okolnostem projednávaného případu a je způsobilá splnit svůj účel. Správní orgány při ukládání výše pokuty odpovídajícím způsobem přihlíděly ke všem kritériím stanoveným přestupkovým zákonem při ukládání sankce a svoji úvahu odpovídajícím způsobem odůvodnily. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní projednávané věci nebyly splněny. Nadto tvrzení žalobkyně ohledně jejích majetkových poměrech nebyla ze strany žalobkyně soudu v soudním řízení (a rovněž ani správním orgánům v přestupkovém řízení) doložena. Zbýlá tvrzení neshledal soud důvodnými (viz výše).

66. Toliko na okraj soud podotýká, že žalobkyně poté, kdy byla vyzvána soudem k doložení svých majetkových poměrů, vzala svůj návrh na osvobození od soudních poplatků zpět. Soudní poplatek z podané žaloby a z návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě byl následně ze strany žalobkyně řádně uhrazen.
67. *Úvodní žalobní bod*, ve kterém žalobkyně poukazovala na kvalitu napadeného rozhodnutí a tvrdila, že došlo k odepření spravedlnosti, neshledal soud důvodným. K uvedenému žalobnímu bodu soud sděluje, že napadené rozhodnutí neshledal nesrozumitelné, respektive nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, na základě jakých skutečností a důkazů a jakou úvahou dospěl žalovaný k závěru o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona ze strany žalobkyně a proč neshledal její námitky důvodnými. Z předloženého správního spisu rovněž vyplývá, že žalovaný umožnil žalobkyni uplatnit její procesní práva. Z výše vypořádaných námitek žalobkyně vyplývá, že se soud se závěry žalovaného, stejně jako s podstatou jeho argumentace ve věci námitek žalobkyně, ztotožnil. Samotný nesouhlas žalobkyně se závěry žalovaného nepřezkoumatelnost nebo nezákonnost napadeného rozhodnutí nezpůsobuje. I když soud připouští, že by napadenému rozhodnutí prospěla větší věcnost a stručnost, soud neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo stíženo vadou způsobující jeho nezákonnost.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

68. Soud tudíž neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
69. Ve druhém výroku soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalovanému správnímu orgánu žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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: www.nssoud.cz.

Praha dne 12. března 2026

Milan Tauber v.r.
předseda senátu