



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) D. H., b) R. H.**, oba zastoupeni JUDr. Jakubem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Zhořelecká 739/10, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 11. 2025, č. j. 30 A 36/2025-91,

t a k t o :

- I.** Řízení o kasační stížnosti žalobce **a) se zastavuje.**
- II.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 11. 2025, č. j. 30 A 36/2025-91, **se zrušuje.**
- III.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2025, č. j. KUKHK-9751/KP/2025-7, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV.** Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce **a).**
- V.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni **b)** na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a žalobcům **a), b)** na náhradě nákladů řízení o žalobě částku 59 463 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jakuba Hlaváčka, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Městský úřad Turnov (dále jen „správní orgán I. stupně“) obdržel dne 22. 11. 2024 žádost žalobců o vydání rozhodnutí nebo závazného stanoviska ve smyslu § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“) ve věci záměru výměny střešní krytiny domu č.p. X P. ul., obec

Ú., parc. č. st. X v k. ú. Ú., nemovité kulturní památky „venkovský dům“, rejst. č. ÚSKP: 25027/6-3705.

[2] Žalobci nabyli uvedený dům do svého vlastnictví v roce 2021 a tvrdí, že nevěděli, že se jedná o kulturní památku. Tuto skutečnost jim nesdělili prodávající a údaj o památkové ochraně domu nebyl uveden v katastru nemovitostí ani v Registru územní identifikace, adres a nemovitostí (RÚIAN).

[3] Do domu začalo postupně zatékat, žalobci proto přistoupili k opravě stávající střešní krytiny pomocí aplikace hydroizolačního nátěru. Tento způsob opravy ale nepomohl, žalobci tedy v září 2024 zahájili instalaci nové střešní krytiny. Konkrétně zvolili střešní krytinu zn. *Capacco* ve tvaru čtverce o rozměrech hrany 40 cm. Tato šablona je vyrobena z recyklovaného plastu a rozměrem, tvarem i barvou imituje šablony břidlicové. Její výhodou je také nízká hmotnost, při rekonstrukci starých objektů tak není třeba zesilovat krov.

[4] Poté, co žalobci zjistili, že jejich dům je památkově chráněn, přerušili práce na střeše a zahájili řízení k legalizaci svého záměru. Správní orgán I. stupně požádal o písemné vyjádření Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v Josefově. Národní památkový ústav (NPÚ) ve vyjádření, jenž je podle § 14 odst. 4 zákona o památkové ochraně povinným podkladem pro vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, konstatoval, že práce uvedené v žádosti žalobců nelze z hlediska zájmů státní památkové péče připravovat a provést. Na základě uvedeného vyjádření vydal správní orgán I. stupně dne 29. 1. 2025 rozhodnutí č. j. MUTN 14423/2025, kterým záměr žalobců na výměnu střešní krytiny zamítl. Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 4. 2025, č. j. KUKHK-9751/KP/2025-7, zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[5] Žalobci brojili proti napadenému rozhodnutí **žalobou**, v níž namítali, že vyjádření NPÚ je nelogické a vnitřně rozporné. NPÚ na jednu stranu říká, že je potřeba dbát na autenticitu používaných materiálů, na stranu druhou je asfalt srolovaný v pásu podle NPÚ v pořádku. Žalobci jsou názoru, že NPÚ lpí na jím preferovaných hodnotách, aniž by reflektoval realitu současné doby. Žalobci také nesouhlasí s tvrzením NPÚ o vlastnostech šablon *Capacco*, tedy že jsou pružné a v různých povětrnostních podmínkách pracují odlišně a dochází k jejich zvlnění. Podle žalobců jsou dané šablony odolné, což dokládají prohlášením jejich výrobce. Zároveň navrhli zadání znaleckého posudku, který by posoudil vlastnosti krytiny *Capacco*.

[6] K tvrzení NPÚ o vhodnosti břidlicových nebo eternitových šablon žalobci namítli, že břidlice je velmi těžká a její použití na starém domě není možné, neboť krovy by tuto zátěž nevydržely. Eternitové šablony pak mají rakovinotvorné a další zdravotně nežádoucí účinky. Rovněž tvrzení NPÚ o rozměrech šablon použitých žalobci je chybné. Žalobci vyjádřili přesvědčení, že nejsou racionální důvody pro odmítnutí použití plastových střešních šablon *Capacco*, které svým vzhledem imitují břidlicové šablony a materiálově odpovídají 21. století. Běžný návštěvník Poděbradovy ulice nemá šanci rozpoznat, že se jedná o plastové, a nikoliv břidlicové šablony.

pokračování

[7] Žalobci označili za vnitřně rozporné také závěry žalovaného. Ten vytkl žalobcům, že v řízení před správním orgánem I. stupně neuvedli veškerá tvrzení, avšak sám vložil do spisu celou řadu dalších podkladů. Žalovaný rovněž hovořil o odpovědnosti předchozího vlastníka domu informovat žalobce o památkové ochraně, stejně tak ovšem nesplnily svou informační povinnost státní orgány, které nezašly údaj o památkové ochraně domu do katastru nemovitostí. Žalobci nesouhlasí s argumentací žalovaného, že katastr nemovitostí má pouze evidenční a informační charakter; v této souvislosti poukázali na zásadu materiální publicity katastru.

[8] Žalobci konstatovali, že nemají k dispozici rozhodnutí, na jehož základě byl jejich dům označen za kulturní památku. Z evidenčního listu nemovité kulturní památky nicméně plyne, že důvodem pro označení této stavby za kulturní památku byla původní dochovaná pec. Tato pec se ale v domě již nenachází, odpadl tedy důvod pro prohlášení domu za kulturní památku.

[9] Dle žalobců žalovaný neprovedl test proporcionality, v němž by vážil veřejný zájem na zachování památkové hodnoty domu a soukromý zájem žalobců na zachování jejich vlastnictví v nezhoršeném stavu. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobci zdůraznili, že dům užívají podle tradičního způsobu v původní dispozici. Jediné, čeho se „dopustili“, bylo, že na střechu položili krytinu, která není vyrobena z autentického materiálu. Esteticky se ale krytina k domu hodí a nijak nevybočuje z rámce krytin obvykle používaných na obdobných typech starých roubených staveb. Žalobci přitom museli střešní krytinu renovovat, aby zamezili zatékání srážkové vody do domu. Nelze odhlédnout ani od ekonomického zájmu žalobců. Správní orgány je nutí k použití jiné střešní krytiny, čímž by utrpěli škodu v řádu stovek tisíc korun. Žalobci jsou přesvědčeni, že újma, která hrozí jejich zájmům, je výrazně větší než újma, která potenciálně hrozí na památkové ochraně domu. V této souvislosti odkázali na judikaturu, podle níž památková ochrana nesmí volit extrémní řešení.

[10] **Krajský soud** žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. Při zkoumání podmínek řízení soud připomněl, že zatímco orgány státní památkové péče vydávaly podle § 14 zákona o památkové péči ve znění účinném do 31. 12. 2023 závazná stanoviska, která mohla mít dvojitou povahu (závazné stanovisko ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, anebo samostatné rozhodnutí vydávané ve správním řízení), s účinností od 1. 1. 2024 již zákon o památkové péči ve svém § 14 důsledně terminologicky odlišuje závazná stanoviska a rozhodnutí. V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, v jehož záhlaví však současně poněkud zmatečně uvedl, že se jedná o závazné stanovisko. Krajský soud nicméně navzdory této nepřesnosti neměl pochyb o tom, že se nyní jedná o samostatně přezkoumatelné rozhodnutí, nikoliv o závazné stanovisko, neboť na postup orgánu státní památkové péče nenavazovalo žádné rozhodnutí stavebního úřadu.

[11] Podle krajského soudu správní orgány řádně zdůvodnily, v čem spatřují nevhodnost žalobci navrhované krytiny *Capacco* pro památkově chráněný objekt lidové architektury, který je v jejich vlastnictví. Vzhled a typ střešní krytiny se zásadně podílejí na památkové

hodnotě historických budov, proto je třeba usilovat o to, aby si jejich střešní krytina zachovala v nejvyšší možné míře tradiční charakter. Podstatné je přitom nejen dochování vizuálního působení střechy, ale i dochování autenticity materiálu. Správní orgány shromáždily dostatečné podklady pro závěr, podle něhož krytina *Capacco*, která je imitací eternitu či břidlice vyrobenou z recyklovaného plastu, je zásadně nevhodná na střechy historických roubených staveb. Dle krajského soudu NPÚ i žalovaný srozumitelně vysvětlili, z jakých důvodů lze u posuzovaného domu považovat za přípustnou lepenkovou krytinu, ačkoliv nejde o původní střešní krytinu; oproti tomu u krytiny *Capacco* by bylo spekulativní tvrdit, že se jednou také stane tradiční; nyní tomu tak zcela jistě není.

[12] K nesouhlasu žalobců s tvrzením NPÚ o vlastnostech šablon *Capacco* krajský soud ve shodě s žalovaným konstatoval, že při pohledu na realizace, u nichž byla užita tato střešní krytina, je zřejmé, že šablona působí prohnutým dojmem; předložené prohlášení výrobce o technických vlastnostech šablon na tom nemůže nic změnit. Střecha zhotovená z krytiny použité žalobci tak bude i vizuálně působit odlišně, než by působila střecha zhotovená z vláknocementových šablon (či z jiného tradičnějšího materiálu). Soud nepřisvědčil žalobcům, že by běžný návštěvník Poděbradovy ulice, na které se nachází jejich dům, nepoznal mezi krytinami rozdíl; to platí dle krajského soudu bez ohledu na to, že krytina *Capacco* má stejné rozměry jako eternitové šablony. K výhradám ohledně použití břidlice krajský soud uvedl, že NPÚ nedoporučoval žalobcům užít břidlicovou krytinu, ale asfaltovou lepenku, případně vláknocementové (eternitové) šablony. Z podkladů založených ve správním spise rovněž vyplynulo, že dnes již eternitové šablony neobsahují zdraví škodlivý azbest.

[13] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku ohledně rozporu závěrů správních orgánů s judikaturou správních soudů, případně testem proporcionality. Krajský soud se ztotožnil se závěrem, že v daném případě je omezení vlastnického práva žalobců proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané nemovitosti. Platí, že i dochování autenticity materiálu má svůj význam, současně správní orgány doporučily žalobcům řešení, která jsou ekonomicky dostupná. Tato řešení jistě mají své nedostatky (například asfaltová lepenka je z technického i estetického hlediska problematický materiál, jak připouští rovněž literatura citovaná žalovaným), soudu se přesto nejeví, že by byla neuskutečnitelná či v nějakém ohledu extrémní.

[14] Ačkoliv soud vyjádřil jisté porozumění pro důvody, pro které žalobci původně zvolili k renovaci šablony *Capacco*, stejně jako pro snahu žalobců setrvat u těchto šablon, tyto skutečnosti nemohly samy o sobě založit přípustnost jejich záměru z hlediska památkové péče. Soud zdůraznil, že pro nyní posuzovanou věc je podstatné, že dům žalobců je řádně zapsán jako kulturní památka. Pokud je o tom (v rozporu s § 9 odst. 4 památkového zákona) neinformovali původní vlastníci při prodeji domu, jde o skutečnost, která může být relevantní spíše pro případné přestupkové řízení. Ani absence údaje o památkovém statusu domu v katastru nemovitostí nehraje v nynějším případě roli. Princip materiální publicity se týká věcných práv (tj. například vlastnického práva, věcného břemene atd.), nikoliv údajů o veřejnoprávních omezeních váznoucích na dané nemovitosti. Nedůvodná je také námitka, že v posuzovaném domě se již nenachází historická pec, kvůli které byl zapsán jako kulturní

pokračování

památku; podstatné je, že je tak stále zapsán, neboť má tento dům nadále určité hodnoty, které stojí za to památkově chránit.

[15] V **kasační stížnosti**, kterou se žalobci (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení rozsudku krajského soudu, namítají důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Po stručné rekapitulaci skutkového stavu a předcházejícího řízení stěžovatelé vyjadřují své přesvědčení, že krajský soud rezignoval na svou přezkumnou funkci, převzal závěry správních orgánů bez kritického posouzení, neprovedl skutečný test proporcionality a nevypořádal se s klíčovými žalobními námitkami. Konkrétně stěžovatelé vytýkají rozsudku především: 1) neprovedení skutečného testu proporcionality; 2) nesprávné závěry o vlastnostech použitých šablon; 3) opomenutí dobré víry stěžovatelů, a 4) vyvození skutkových závěrů bez provedeného dokazování.

[16] Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že test proporcionality rozhodnutí o nepřipuštění jejich záměru vůči dalším kolidujícím právům nebyl proveden ani správními orgány ani krajským soudem, neboť nebyla posuzována estetická stránka věci, trvanlivost a technické vlastnosti materiálů, ekonomická únosnost, ekologické aspekty, nosnost krovu, existence alternativ na straně jedné a intenzita zásahu veřejného zájmu na zachování kulturní památky na straně druhé. Bez těchto úvah nelze dospět k závěru, že zásah do vlastnického práva stěžovatelů je přiměřený. Úvahy krajského soudu zůstaly toliko v rovině obecných frází, aniž by provedl skutečné vážení protichůdných hodnot, jak to vyžaduje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek NSS č. j. 7 As 43/2009-52).

[17] V řízení nebylo prokázáno, že zamýšleného cíle (zachování památkového rázu roubené stavby) nelze dosáhnout jinak než absolutním zákazem navrhované krytiny. Nebylo např. zváženo, zda krytina typu *Capacco* nemůže dostatečně splnit požadavek zachování vzhledu stavby, případně za jakých podmínek by mohla být akceptována. Za takových okolností považují stěžovatelé za absurdní doporučené užití asfaltových pásů (tzv. lepenky), která za prvé není autentickým materiálem, a za druhé vykazuje velmi nízkou životnost a její estetická stránka je nižší než u stěžovateli zvolených šablon, jak uvádí i samotný žalovaný.

[18] Správní orgány i krajský soud vycházely toliko z faktu, že dům stěžovatelů je evidován jako nemovitá kulturní památka, aniž by se jakkoli blíže zajímaly o skutečnou památkovou hodnotu domu, tedy o jeho polohu, kontext okolní zástavby, exponovanost lokace, blízkost významným kulturním dominantám, sladění vzhledu střechy s daným panoramatem ulice atp. Okolo domu nevede žádná turistická, cyklistická, naučná ani jiná stezka. Jinými slovy, stěžovatelé jsou přesvědčeni, že nelze uplatňovat stejná kritéria na jejich dům jako například na dům stojící v historickém centru Kutné Hory.

[19] Stěžovatelé dále rozporují nesprávné závěry o vlastnostech použitých šablon vycházející z vyjádření NPÚ. Ten přitom vycházel ze tří předpokladů: rozměr šablon, technické vlastnosti šablon a materiál šablon. NPÚ uvažoval rozměr šablon 30x30cm a uváděl, že rozdíl oproti břidlicovým nebo eternitovým šablonám (40x40 cm) je sice malý, ale

ve své struktuře viditelný a bude působit jiným dojmem. Nicméně rozměr šablon *Capacco* je 40 x 40 cm, jak bylo v řízení prokázáno, tedy stejný, jako v případě šablon břidlicových či eternitových.

Argument o rozdílných rozměrech je tedy lichý. NPÚ (a v návaznosti na to i správní orgány a soud) tvrdil, že šablony *Capacco* jsou nekvalitní, mají být pružné a mají se deformovat, aniž by toto tvrzení bylo v řízení podloženo jediným důkazem. Naopak stěžovatelé doložili prohlášení výrobce šablon, ze kterého se podávají opačné vlastnosti, než jaké konstatovaly správní orgány a soud. Stěžovatelé dále navrhovali zpracování znaleckého posudku stran technických vlastností krytiny *Capacco*, soud však tento znalecký posudek nepřipustil s odůvodněním, že vyhodnocení vhodnosti krytiny považuje za otázku spíše právní než skutkovou. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že technické otázky vyžadují odborné posouzení, a proto se jednoznačně nemůže jednat o otázku právní.

[20] Jediným věcným argumentem z vyjádření NPÚ zůstává materiál, ze kterého jsou šablony *Capacco* vyrobeny, tedy recyklovaný plast. Stěžovatelé si nejsou jisti, zda dané může být považováno za nevýhodu; správní orgány (ani soud) nezohlednily ekologický aspekt těchto šablon. Stěžovatelé přednesli výčet celé řady výhod a pozitivních vlastností šablon *Capacco* s tím, že vše uvedené by bylo v řízení prokázáno, pokud by byly provedeny navrhované důkazy – zpráva o vlastnostech šablon, případně znalecký posudek.

[21] Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že odůvodňovat takto razantní zásah do jejich vlastnického práva jediným argumentem – neautentickým materiálem – je nedostatečné. I z judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, a ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 As 403/2020-45) vyplývá, že z hlediska památkové ochrany je klíčové hledisko estetické, nikoliv materiálové. Soud se měl touto otázkou zabývat mnohem pečlivěji. V této souvislosti stěžovatelé navrhovali k důkazu místní šetření, kde by soud sám bezprostředně vnímal vizuál předmětné střechy, a jednak znalecký posudek, který by z urbanistického hlediska posoudil vhodnost této střešní krytiny. Krajský soud těmto důkazním návrhům nevyhověl, čímž zatížil řízení vadou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

[22] K možným alternativám šablon *Capacco* stěžovatelé uvádějí, že břidlicové tašky jsou na jejich dům nepoužitelné z důvodu své hmotnosti, nehledě na jejich astronomickou cenu, na kterou stěžovatelé nedosáhnou. Jediná další zbývající alternativa jsou asfaltové pásy (lepenka), což je materiál s notoricky krátkou životností, který protéká a způsobuje poškození krovu. Sám žalovaný přitom na jednání před krajským soudem prohlásil, že střecha ze šablon *Capacco* je hezčí než střecha z asfaltu. Stěžovatelé poukazují na příklad budovy č. p. 465, v ul. Skálova v městské památkové zóně Turnov, se střechou pokrytou právě šablonami *Capacco*. Památková hodnota této historické vily je i laickým okem diametrálně odlišná (vyšší) než památková hodnota domu stěžovatelů.

[23] Stěžovatelé jednali v dobré víře, neboť objekt nabyli bez jakékoli informace o tom, že se jedná o kulturní památku. Tato skutečnost nebyla uvedena v kupní smlouvě, nebyla uvedena v katastru nemovitostí, nebyla uvedena v RÚIAN, dům nebyl označen v terénu a předchozí vlastník je o památkové ochraně neinformoval. V lokalitě se nachází řada obdobných roubených staveb, které památkové ochraně nepodléhají; stěžovatelé tak

pokračování

nemohli předpokládat, že právě jejich dům má odlišný právní režim. Ignorování dobré víry stěžovatelů je v rozporu s § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře. Krajský soud v rozsudku sice uvádí, že zcela věří stěžovatelům, že o památkové ochraně domu nevěděli, avšak zároveň cituje § 14 zákona o památkové péči, podle kterého je vlastník nemovité kulturní památky povinen vyžádat si předem povolení k její obnově; tento postup krajského soudu se jeví poněkud schizofrenní.

[24] Stěžovatelé mají za to, že krajský soud zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti z důvodu neprovedení navrhovaných důkazů týkajících se stěžejních skutkových otázek. Stěžovatelé opakují, že pokud jde o technické vlastnosti šablon *Capacco*, pak se zcela nesporně jedná o otázku skutkovou, a to odbornou – technickou, jejíž hodnocení je vyhrazeno odborným důkazům, například právě znaleckým posudkům.

[25] Žalovaný ve **vyjádření ke kasační stížnosti** navrhuje kasační stížnost zmítnout. Uvádí, že námitky stěžovatelů se do jisté míry shodují jak s jejich námitkami obsaženými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak s námitkami vznesenými v žalobě podané u krajského soudu. K námitce neprovedení skutečného testu proporcionality žalovaný připouští, že ve svém rozhodnutí neuvedl slovní spojení „*test proportionality*“, ale obsahově tento termín naplnil. Žalovaný se ve svém odůvodnění zabýval významem střech historických staveb a způsobem jejich obnovy, rozebíral stěžovateli zvolenou krytinu a důvody, proč je plastová krytina na památkově chráněný objekt nevhodná, což potvrdil i výňatky z odborné literatury. Autenticita památky nesmí být nadále umenšena v důsledku nevhodných modernizačních zásahů (i ve formě zvoleného materiálu). Zachování památkové hodnoty se dá považovat za ekvivalent zachování vlastnictví stěžovatelů v nezhoršeném stavu; soukromý zájem stěžovatelů a zájem státní památkové péče je tedy totožný. Jediné, co je v této záležitosti sporné, je zvolený materiál. Nepovolení užití plastové krytiny a doporučení užití např. uvedených modifikovaných asfaltových pásů nelze považovat za extrémní řešení. Nutno podotknout, že zmíněné asfaltové pásy byly uvedeny jako alternativní řešení, nikoliv jako jediné možné.

[26] Namítají-li stěžovatelé, že žalovaný neposuzoval skutečnou památkovou hodnotu předmětného domu, tedy jeho polohu, kontext okolní zástavby, exponovanost lokace, blízkost významných kulturních dominant, sladění vzhledu střechy s daným panoramatem ulice, pak uvedené jsou aspekty, které jsou určující převážně pro památkově chráněná území, nikoliv pro samostatné kulturní památky. Exponovanost lokace je pak faktorem spíše pro cestovní ruch, ale v žádném případě se nepodílí na hodnotách kulturní památky. Pokud by bylo přisvědčeno názoru stěžovatelů, aby se kulturní památka svým vzhledem přizpůsobila svému okolí, zcela by došlo k popření právě té konkrétní výjimečnosti, která dělá kulturní památku. Náзор stěžovatelů na to, že by se kulturní památka měla svým vzhledem blížit památkově nechráněným nemovitostem, je zcela lichý, neboť tímto postupem by byla otevřena cesta k likvidaci kulturní památky a zásadnímu porušení zákona o státní památkové péči. V části námitek směřujících k nesprávným závěrům o vlastnostech použitých šablon žalovaný upozorňuje, že stěžovatelé účelně zaměňují rozměry jimi zvolené střešní krytiny (v žádosti správnímu orgánu I. stupně a v odvolání uvedli pokaždé jinou variantu). K technickým vlastnostem šablon žalovaný připomíná, že orgány památkové péče mají za úkol posuzovat vhodnost navrženého

materiálu k obnově památkově chráněné nemovitosti. V případě šablon *Capacco* se jedná o nepůvodní materiál, jenž působí odlišně, než by působila střecha z vláknocementových šablon. Krytina je tak nepřípustná z důvodu materiálu a estetického působení.

[27] Žalovaný uvádí, že si je plně vědom nutnosti zohlednit nosnost krovu při volbě krytiny, současně však žádnou krytinu stěžovatelům nenařizoval. Asfaltové pásy byly zmíněny v kontextu jejich nejnižší finanční náročnosti, s tím, že při koupi kvalitnějších pásů a při správné instalaci mají životnost až 50 let. Žalovaný zde rovněž podotýká, že v případě užití tradičních střešních krytin mohli stěžovatelé požádat o přidělení finanční dotace na opravu střechy domu jak v rámci dotačních programů Ministerstva kultury, tak i dotačního programu Královéhradeckého kraje. Hlavním problémem je, že pro stěžovatele není přijatelná žádná z alternativ, prosazují pouze sebou vybranou a částečně již instalovanou krytinu *Capacco*.

[28] K námitce opomenutí dobré víry stěžovatelů žalovaný s odkazem na § 9 odst. 4 zákona

o památkové péči opakuje, že pokud si stěžovatelé nebyli vědomi, že se jedná o kulturní památku,

vinu za toto pochybení nese jen a výhradně předchozí vlastník, nikoliv správní orgány, jak bylo

v předchozích řízeních stěžovateli konstatováno. Zákon o státní památkové péči jasně určuje povinnost vlastníka kulturní památky si již v době přípravy obnovy nebo záměru obnovy kulturní památky vyžádat rozhodnutí orgánu státní památkové péče, přičemž správní orgán I. stupně je oprávněn regulovat ve smyslu § 14 odst. 3 tohoto zákona výměnu střešní krytiny na předmětné kulturní památce. Žalovaný připomíná, že stěžovatelé nejsou oprávněni definovat, jaké hodnoty tvoří kulturní památku, a není ani v jejich kompetenci určovat, jestli se jedná o méně hodnotnou kulturní památku. Pokud mají pocit, že jejich dům již pozbyl památkové hodnoty, mají právo dát podnět na Ministerstvo kultury k „odprohlášení“ objektu.

[29] **Nejvyšší správní soud** nejprve rozhodl o kasační stížnosti stěžovatele a). V této souvislosti uvádí, že usnesením ze dne 5. 1. 2026, č. j. 5 As 283/2025-4, oba stěžovatele vyzval, aby ve lhůtě patnácti dnů od doručení tohoto usnesení zaplatili soudní poplatek za kasační stížnost

ve výši 5 000 Kč za každého stěžovatele, a současně je poučil o následcích případného nezaplacení soudního poplatku. Usnesení bylo stěžovatelům doručeno dne 7. 1. 2026. Lhůta pro zaplacení soudního poplatku uplynula dne 22. 1. 2026 (§ 40 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatelka b) v této lhůtě soudní poplatek zaplatila, avšak stěžovatel a) nikoliv. Soud proto řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s. zastavil (výrok I).

[30] Dále se soud zabýval kasační stížností stěžovatelky b) (dále jen „stěžovatelka“). Dospěl

k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Poté NSS přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda rozsudek netrpí vadami, k nimž

pokračování

by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[31] Kasační stížnost je **důvodná**.

[32] Nejvyšší správní soud se *a priori* zabýval stěžovatelčinou námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť nepřezkoumatelnost představuje závažnou vadu rozhodnutí, která znemožňuje jeho věcný přezkum a k níž zdejší soud přihlíží i bez námítky. Nejvyšší správní soud se otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ve své judikatuře již mnohokrát zabýval. Nepřezkoumatelnost může být způsobena buďto nedostatkem důvodů, o které je rozhodnutí opřeno, anebo nesrozumitelností. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp., jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje, aby ho přezkoumal (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které pro chybějící odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45). To nastalo i v nyní projednávané věci.

[33] Krajský soud se během ústního jednání dne 11. 11. 2025 zabýval otázkou, které z důkazů navržených stěžovatelkou provede. Konstatoval přitom, že důkazy, které jsou součástí správního spisu, není třeba provádět, a nevyhověl pro nadbytečnost ani důkazním návrhům účastnického výslechu a čestného prohlášení stěžovatelů, ani místního šetření a výpisu z památkového katalogu. K zadání znaleckých posudků pak krajský soud uvedl, že se měly zabývat jednak vlastnostmi střešní krytiny *Capacco*, jednak vhodností této krytiny „i z hlediska architektonického a urbanisticky estetického“, což soud považoval spíše za právní než skutkovou otázku, jejíž řešení tak nepřísluší znalci. V další části rozsudku krajský soud vyšel ze shromážděných podkladů správních orgánů, které dle názoru soudu poskytují dostatečnou oporu pro závěr, že stěžovatelkou navrhovaná krytina *Capacco*, která je imitací eternitu či břidlice vyrobenou z recyklovaného plastu, je zásadně nevhodná pro památkově chráněný objekt lidové architektury.

[34] V § 14 odst. 1 zákona o památkové péči se stanoví:

(1) *Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen "obnova"), je povinen si předem vyžádat rozhodnutí nebo závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, rozhodnutí nebo závazné stanovisko krajského úřadu.*

(2) ...

(3) *V rozhodnutí nebo závazném stanovisku podle odstavců 1 a 2 se vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru.*

(4) *Orgán státní památkové péče příslušný podle odstavců 1 a 2 vydá rozhodnutí nebo závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče, se kterou projedná na její žádost před ukončením řízení návrh tohoto rozhodnutí nebo závazného stanoviska. (...)*

[35] Ustanovení § 14 zákona o památkové péči stanoví právní režim pro postup, kterým orgány státní památkové péče ve spolupráci s odbornou organizací státní památkové péče zajišťují ochranu kulturně-historických hodnot kulturních památek při činnostech charakterizovaných legislativní zkratkou „obnova“. Zamýšlí-li vlastník kulturní památky provést obnovu, je povinen si předem vyžádat rozhodnutí nebo závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností; ten vydá rozhodnutí nebo závazné stanovisko po předchozím písemném vyjádření odborné organizace státní památkové péče.

[36] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 As 94/2018-26, z důvodové zprávy dovodil k povinnosti vlastníka kulturní památky vyžádat si předem rozhodnutí obecního úřadu obce s rozšířenou působností: „Úmyslem zákonodárce tedy zjevně bylo podrobit předmětné povinnosti co nejširší spektrum činností souvisejících s kulturními památkami, a zabránit tak za pomoci institutu závazného stanoviska předem zamýšleným nežádoucím zásahům do kulturně-historických hodnot kulturních památek. Jedná se tedy o nástroj s preventivním charakterem, kdy teprve orgán státní památkové péče určí, zda je zamýšlený zásah z hlediska ochrany kulturně-historické hodnoty dané kulturní památky přípustný, či nikoliv.“ (důraz doplněn)

[37] Posuzování, zda zamýšlená úprava, v daném případě výměna střešní krytiny na nemovitosti, která je kulturní památkou, je slučitelná se zájmy památkové ochrany, je proces, v němž má orgán památkové péče nepochybně významný prostor pro správní uvážení. To musí přirozeně být založeno v první řadě na odborné kompetenci příslušného odborně specializovaného správního orgánu, který se zabývá ochranou kulturních památek, a musí tedy vycházet z hledisek, o nichž v odborné památkářské obci panuje obecné přesvědčení, že mají být vzata v úvahu. Takový správní orgán je tedy nepochybně povinen znát nejnovější odborně relevantní trendy v památkové ochraně a dokázat zhodnotit, zda a jak mají být v jeho činnosti aplikovány (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35). V případě soudního přezkumu správního uvážení správní soud nenahrazuje správní orgán v jeho odborné kompetenci a nemůže nahradit jeho správní uvážení svým vlastním, ale posuzuje, zda nedošlo ke zneužití či vybočení z mezí správního uvážení a zda se správní orgán dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem.

[38] 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. Pro tuto činnost musí být patřičně personálně vybavena a autoři písemných vyjádření právě pro účely, jako je oprava střechy kulturní památky, musí být patřičně odborně kvalifikováni.

[39] Nejvyšší správní soud již dříve (v rozsudku ze dne 6. 3. 2013, č. j. 1 As 91/2011-119) konstatoval, že po procesní stránce je písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče (tj. NPÚ) srovnatelné se znaleckým posudkem. Správní orgán vydávající závazné stanovisko tak sice není jeho obsahem vázán, nemůže jej však ani zcela ignorovat.

pokračování

Jestliže se hodlá odchýlit od závěrů obsažených ve vyjádření NPÚ, pak se musí přesvědčivě vypořádat s důvody, které jsou ve vyjádření uvedeny, případně i provést další důkazy, např. pořídit další odborné posudky, provést slyšení znalců apod., aby zjistil stav věci způsobem odpovídajícím požadavku vyjádřeném v § 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu koriguje kategorický závěr krajského soudu, podle něhož je vyhodnocení vhodnosti krytiny *Capacco* spíše právní než skutkovou otázkou.

[40] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že krajský soud na základě stěžovatelkou uplatněných žalobních bodů nedostatečně posoudil, zda žalovaný řádně zdůvodnil, v čem spolu se správním orgánem I. stupně spatřuje nevhodnost navrhované krytiny *Capacco* pro památkově chráněný objekt lidové architektury ve vlastnictví stěžovatelky. Po rekapitulaci závěrů Národního památkového ústavu a správních orgánů v bodech 26 až 37 krajský soud v bodě 41 a násl. vyslovil, že shromážděné podklady poskytují dostatečnou oporu pro konstatování, že střešní krytina navrhovaná stěžovatelkou nesplňuje ani požadavek na dochování vizuálního působení střechy, ale ani dochování autenticity materiálu. Krajský soud v tomto ohledu odkázal mj. také na odbornou literaturu citovanou žalovaným.

[41] Jak však zdejší soud zjistil, žalovaný dne 14. 3. 2025 vložil do správního spisu dokumenty a odbornou literaturu vztahující se k předmětu řízení (1. *Evidenční list nemovité kulturní památky z aplikace Památkový katalog*. 2. *Předmětná nemovitost – zdroj: mapy.cz*. 3. *Příklady realizací navržené střešní krytiny Capacco*. 4. *Národní památkový ústav, Péče o střechy historických budov*, Praha 2003, str. 10-15, str. 26-29. 5. *Státní ústav Památkové péče, Principy péče o lidové stavby*, Praha 1999, str. 31-32, str. 39-41. 6. *Nakladatelství Grada, Rekonstrukce roubených staveb*, Jan Pešta, str. 175-178, str. 196-199, str. 207-211), ačkoliv předtím, dne 12. 3. 2025, žalovaný pod č. j. KUKHK-9751/KP/2025-3, vydal vyrozumění o zahájení odvolacího řízení a o ukončení shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci.

[42] Zdejší soud např. již v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, v souladu s doktrínou vyslovil, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2 správního řádu). Za tímto účelem je jistě oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim podle § 36 odst. 2 správního řádu vyjádřit. Smyslem uvedeného ustanovení totiž je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi „před vydáním rozhodnutí“, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.

[43] Jak však vyplývá z dále uvedené rekapitulace, žalovaný dostatečně neodůvodnil, zda požadovaná krytina nemůže splnit požadavek zachování vzhledu kulturní památky, neprovedl navržené důkazy a věc nesprávně posoudil.

[44] Stěžovatelka přitom po celý průběh řízení, již od jeho počátku, tvrdí, že je od listopadu 2021 spoluvlastnicí domu, do kterého začalo vzhledem k havarijnímu stavu střešní krytiny zatékat. Na konci roku 2023 nepomohla ani aplikace hydroizolačního nátěru a objevily

se masivní průsaky, které měly za následek rychlou degradaci krovů a dalších stavebních prvků. Stěžovatelka poptala několik pokrývačských subjektů, přičemž jí jako nejvhodnější varianta

po estetické i funkční stránce byla doporučena střešní krytina zn. *Capacco*, která je vyrobená z recyklovaného plastu a rozměrem, tvarem i barvou imituje břidlicové šablony. Jako další výhodu stěžovatelka popsala nízkou hmotnost krytiny, kdy při rekonstrukcích zejm. starých objektů není potřeba zesilovat krov. Právě pro svůj design, který připomíná tradiční střechy

s dřevěným šindelem nebo břidlicí, je uvedená krytina oblíbená pro rekonstrukce starých roubených domů. V září 2024, v době, kdy již podstatná část poloviny střechy byla pokryta (a stěžovatelka měla zakoupen materiál na celou střechu), se stěžovatelka dozvěděla o tom, že její dům je chráněn jako nemovitá kulturní památka. Práce na střeše proto byla přerušena

a stěžovatelka podala dne 22. 11. 2024 písemnou žádost správnímu orgánu I. stupně o vydání závazného stanoviska k provedení výměny střešní krytiny (č. l. 1 správního spisu), s tím, že původní krytina je vyžilá, rozpraskaná lepenka bez možnosti opravy a zatéká do objektu.

[45] Správní orgán I. stupně dne 27. 11. 2024 oznámil stěžovateli zahájení správního řízení

a informoval ji, že vzhledem k tomu, že správnímu orgánu I. stupně jsou známy všechny skutečnosti a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení, upouští se od ústního projednání s ohledáním věci (č. l. 7 správního spisu). Současně správní orgán I. stupně zaslal žádost stěžovatelky NPÚ k vypracování písemného vyjádření (č. l. 6 správního spisu).

[46] Podle vyjádření NPÚ (č. l. 8 správního spisu) byl dům stěžovatelky do státního seznamu kulturních památek zapsán dne 22. 4. 1964. S ohledem na současný stupeň poznání kulturně historického vývoje NPÚ konstatoval, že k dotčeným památkovým hodnotám dané nemovitosti patří zejména *„její hmotové uspořádání, dochované historické konstrukce, dochovaná dispoziční řešení, dochovaná vnější i vnitřní výzdoba, původní materiálová skladba objektu a dále pak začlenění objektu v urbanistické struktuře sídla.“* NPÚ připomněl, že v době zahájení stavebních prací na výměně střešní krytiny byla stěžovatelka upozorněna na neakceptovatelnost realizované krytiny a bylo jí doporučeno stavbu zastavit. NPÚ nerozporoval, že stávající střešní krytina z asfaltové lepenky je dožilá.

[47] NPÚ na základě prostudování předložených podkladů a znalosti situace konstatoval, že posuzované práce v předložené žádosti jsou v rozporu se zájmy státní památkové péče a že po jejich provedení nebudou zachovány dotčené kulturně historické hodnoty. Svůj závěr NPÚ odůvodnil tak, že *„vzhled a typ střešní krytiny se zásadně podílejí na hodnotě památek. Ochrana a respektování vzhledu střech je významnou součástí památkové péče. Střešní krytina by měla být místu i stavbě tradiční a autentická. Jde nejen o dochování vizuálního působení (autenticity vzhledu) střechy, ale i o dochování materiálového vyjádření (autenticity*

pokračování

materiálu). (...) Původní střešní krytinou byl v daném případě dřevěný šindel. Ten byl překryt a později nahrazen lepenkovou krytinou ve svislých pásech s charakteristickými spoji na trojboké latě. Lepenkovou krytinu v provedení s typickými detaily lze v místním regionu u typově obdobných staveb považovat již za tradiční. Používá se od počátku 20. stol. a plně se ztotožnila s tradičním charakterem objektu“. S navrženou a již z části realizovanou střešní krytinou z šablon Capacco vyjádřil NPÚ nesouhlas, neboť se jedná „o netradiční a novodobou střešní krytinu, která působí jako velmi nevěrohodná náhražka tradiční kusové krytiny z eternitových šablon nebo břidlice. Takovouto výměnu tradiční krytiny za novodobou napodobeninu považujeme za znehodnocující zásah do historické podoby stavebního díla. Nová krytina nevyhovuje zejména z hlediska materiálového. Materiálem je (recyklovaný) plast, který je u památkově chráněných staveb nepřijatelný. Recyklovaný plast je pružný materiál, který v různých povětrnostních podmínkách odlišně pracuje, čímž dochází k nežádoucím deformacím této krytiny (zvlnění, zprohýbání). Eternitová nebo břidlicová krytina je oproti tomu velmi stálá a neforemná. Vizuálně tak působí velmi odlišně. Šablona Capacco je také od eternitových šablon rozdílná rozměrově. Pro eternitovou krytinu je typická šablona – na koso kladený čtverec 40 x 40 cm (se zkosenými rohy). Tvarově obdobná šablona Capacco má necelých 35 cm.“

[48] Na základě uvedeného lze souhlasit se stěžovatelkou, že NPÚ vycházel při posuzování použité střešní krytiny ze tří předpokladů: materiálu, technických vlastností a rozměru šablon. Tím, že šablona Capacco dle NPÚ ani jeden z těchto předpokladů nesplňovala, nebyla dle něj vhodná pro použití na dům stěžovatelky.

[49] Z hlediska materiálu žalovaný aproboval vyjádření NPÚ s tím, že požadovaná krytina je zhotovena z recyklovaného plastu: „[t]ento materiál je na kulturních památkách zcela nepřipustný, neboť se jedná o výrobek zhotovený umělou chemickou cestou. Kulturní památky se vyznačují kromě jiného vysokou mírou kvalitní řemeslné práce na převážně přírodních materiálech typu kámen, dřevo, hlína, písek atd. Všechny materiály, které vlivem lidské práce z těchto materiálů vznikají, procházejí přirozeným stárnutím s možností jejich úpravy, opravy či údržby. Tím plastové materiály neprocházejí a nemůžou tak dokladovat postupný vývoj, přerod či historickou kontinuitu daných materiálů či konstrukcí. Plastový materiál je tak nutno považovat za náhražku historicky doložených a léty prověřených prvků, které na objekty prohlášené za kulturní památku nepatří“ (str. 7 odůvodnění žalovaného). Stěžovatelka namítala, že zvolený materiál nepodléhá křehnutí, nepraská vlivem mrazu ani teplotních výkyvů a dlouhodobě si zachovává své vlastnosti bez nutnosti chemické či povrchové ochrany, a to i barevnou a tvarovou stálost. Zdůrazňovala nízkou hmotnost šablon, díky které je výrazně sníženo zatížení krovu, což je zásadní výhoda právě u rekonstrukcí starších staveb. Uvedené doložila předloženým prohlášením o vlastnostech střešní krytiny Capacco spolu s podaným odvoláním (č. 1. 14 správního spisu). Krajský soud vyšel v odůvodnění napadeného rozsudku z rozhodnutí žalovaného, s tím, že jak z vyjádření NPÚ, tak z odborné literatury zabývající se přímo péčí o lidové stavby vyplývá, že novodobá nápodoba tradičních krytin (například právě z plastu) je zásadně nevhodná na střechy historických roubených staveb.

[50] V návaznosti na použitý materiál u střešní krytiny Capacco NPÚ, potažmo žalovaný, dovozovali, že se šablony prohýbají: „[p]ři pohledu na realizace, kde je použita střešní krytina Capacco (přímo na webu výrobce), je na první pohled zřejmé, že krytina je zvlněná a u každé krytiny působí prohnutým dojmem“ (str. 7 odůvodnění žalovaného). Uvedené vyjádření

převzal krajský soud bez dalšího, ačkoliv ze stěžovatelkou doloženého prohlášení výrobce vyplývá opak.

[51] Konečně, přestože stěžovatelka ve svých podáních směřovaným správním orgánům uváděla různé rozměry použité šablony, předloženou zprávou o vlastnostech šablony *Capacco* doložila, že jejich rozměr je 40 x 40 cm, tedy stejný, jako v případě šablon břidlicových či eternitových.

[52] Za situace, kdy středobodem posuzování vhodnosti střešní krytiny bylo její vizuální působení, považuje Nejvyšší správní soud za nešťastné, pokud správní orgány nepořídily za dané situace, žádné fotografie stavu střechy v době probíhající rekonstrukce a rozhodovaly (bez provedení šetření na místě, které v tomto případě bylo nanejvýš vhodné) takzvané *od stolu*. Správní spis obsahuje toliko fotografie předchozího stavu domu, s asfaltovou lepenkou (příloha č. 2), a pak již jen fotografie navržené střešní krytiny *Capacco* (příloha č. 3), s tím, že žádná z fotografií realizovaných staveb nezachycuje obdobu domu stěžovatelky. Argumentace stěžovatelky vycházející z aktuální zprávy výrobce o vlastnostech použité šablony je pak ze strany správních orgánů paušálně odmítnuta s poukazem na odbornou literaturu z let 1999, 2003 a 2013.

[53] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že posuzování míry historické, umělecké, vědecké a technické hodnoty konkrétních objektů je ze své podstaty vždy do jisté míry projevem subjektivního vnímání hodnotitelů; hodnotící kritéria jsou zde mnohdy jen obtížně kvantifikovatelná a významný podíl zde má správní uvážení (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 2 As 120/2011-173). Jak již bylo uvedeno výše, v těchto případech je ze strany soudu na místě spíše zdrženlivý přístup. Tím spíše se však měly správní orgány v posuzovaném případě skutečně seznámit se stavem střechy a položené střešní krytiny, aby byly schopny učinit závěr o vizuálním působení a materiálovém vyjádření krytiny. Jinými slovy, jen těžko mohou správní orgány hovořit o nevěrohodnosti materiálu a zvlnění krytiny, aniž by se vlastním empirickým nazíráním o věci samé přesvědčily.

[54] Rozhodnutí ve správním řízení musí vycházet ze spolehlivě a úplně zjištěného stavu věci. Aplikace zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu je pochopitelně limitována určením rozsahu, v němž je zjišťování skutkového stavu nezbytné pro rozhodování správního orgánu v konkrétním případě. V tomto omezení se projevuje jiná zásada správního řízení, a to zásada procesní ekonomie. Pro vedení dokazování ve správním řízení to tedy znamená, že žadatel může navrhnout provedení určitých důkazů, správní orgán však takovými návrhy není vázán, provede však vždy důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Úvahu o tom, který z účastníkem navržených důkazů proveden nebude, musí správní orgán náležitě odůvodnit. Z již zmiňovaných limitů zásady zakotvené v § 3 správního řádu vyplývá, že odmítnutí provést určitý důkaz může přicházet v úvahu za předpokladu, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, nebo že navržený důkaz není způsobilý tvrzenou skutečnost vyvrátit nebo potvrdit, tzn. nedisponuje vypovídací potencií, nebo že provedení důkazu je nadbytečné, a to tehdy, byla-li již skutečnost, která má být dokazována,

pokračování

v dosavadním řízení bez důvodných pochybností postavena najisto (rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Azs 59/2008-53). Taková situace však v dané věci nenastala.

[55] Stěžovatelka správním orgánům řadu důkazů (viz výše) způsobilých vyvrátit závěr NPÚ předložila a navrhovala ve věci za účelem zjištění zachování památkového rázu stavby po použití požadované střešní krytiny provést místní šetření. Správní orgán I. stupně od ústního jednání s ohledáním věci upustil, neboť mu, dle jeho názoru, byly známy všechny skutečnosti a žádost mu poskytla dostatečný podklad pro posouzení (č. l. 7 správního spisu). Správní orgán však nemůže vycházet jen z těch důkazů, které konvenují jeho nazírání věci, nýbrž je povinen se vypořádat se všemi navrženými důkazními prostředky, nikoliv je paušálně odmítnout. Skutečnost, že správní orgán neprovedl místní šetření, ačkoliv tak učinit měl (právě pro řádné zjištění skutkového stavu podle § 3 správního řádu), představuje procesní vadu správního řízení. Jelikož absence místního šetření vedla k tomu, že skutkový stav nebyl zjištěn bez důvodných pochybností, je napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.

[56] Za dané situace se měl žalovaný v součinnosti se správním orgánem I. stupně více zabývat materiálem a technickými vlastnostmi použitých šablon. Předložený záměr stavebníka musí být kvalifikovaně posouzen, což znamená, že posouzení vychází ze zevrubné znalosti kulturní památky. Tu získají správní orgány zejména při místním šetření, kdy mohou ověřit, jak vypadá použitá šablona ve skutečnosti, zda je dochováno vizuální působení, ale i materiálové vyjádření střechy, zejména zda skutečně dochází ke zvlnění krytiny. Spisový materiál by měl být doplněn o barevný obrazový záznam, aby správní orgány mohly vyslovit závěr, zda tvar a barva použité krytiny odpovídá požadavkům pro kulturní památku. Zároveň je nutné přihlížet k režimu území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče, pokud v něm nemovitost leží, i s ohledem na okolní zástavbu. Při hodnocení, zda jsou z hlediska státní památkové péče zamýšlené práce akceptovatelné, je třeba přihlížet k zachování kulturně-historických hodnot, které budou jejich realizací dotčeny.

[57] Stěžovatelce lze nepochybně přisvědčit, že správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany vždy pečlivě vážit omezení vlastnického práva, kterým je i závazné stanovení, jakým způsobem vlastník kulturní památky smí, či naopak nesmí tuto nemovitost opravit, upravit či přebudovat. Test proporcionality tak, jak byl zformován judikaturou, je používán v případě konfliktu základních práv, zde tedy konfliktu základního práva jednotlivce (skupiny jednotlivců) - práva na vlastnictví, s veřejným zájmem na uchování kulturního dědictví. Test proporcionality se skládá ze tří kroků: 1. opatření omezující základní právo je vůbec způsobilé dosáhnout sledovaného cíle (test vhodnosti); 2. sledovaného cíle není možno ve stejné nebo podobné míře dosáhnout jinými prostředky, které by méně zasahovaly do základního práva (test potřebnosti); 3. zásah je přiměřený, tedy závažnost zásahu do základního práva je v dané konkrétní situaci vyvážena významem sledovaného cíle neboli obětí přinesená v podobě omezení základního práva se nedostává do nepoměru s užitkem, který omezení přineslo (proporcionalita v užším smyslu); viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 78/06, bod 23; či sp. zn. I. ÚS 1587/15, bod 27). Lze tak shrnout, že v daném případě nebyla podle názoru kasačního soudu dostatečně opodstatněna preference památkové ochrany před právem vlastníka nakládat se svým majetkem, resp. nebylo náležitě odůvodněno upřednostnění té složky veřejného zájmu,

kteřá sleduje ochranu památek, oproti té složce veřejného zájmu, kteřá spočívá v ochraně vlastnického práva.

[58] Uvedené platí tím spíše, pokud stěžovatelka setrvale namítá, že jednala v dobré víře, neboť objekt nabyla bez jakékoli informace o tom, že se jedná o kulturní památku. Byť platí, že neoznačení nemovitosti jako kulturní památky v katastru nemovitostí nemá vliv na její památkovou ochranu, lze připomenout § 7 odst. 2 zákona o památkové péči, podle něhož je odborná organizace státní památkové péče zmocněna po zápisu do ústředního seznamu podle odst. 1 ohlásit příslušnému katastrálnímu úřadu údaje a popřípadě změny těchto údajů týkající se ochrany nemovitostí zapisované do katastru nemovitostí. To v projednávané věci zjevně nenastalo.

[59] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud, v souladu s vysloveným závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám řízení než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat v souladu s právním názorem vysloveným výše v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[60] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) bylo zastaveno, proto žádný z účastníků nemá podle § 60 odst. 3 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele a).

[61] Náklady řízení o žalobě obou žalobců a náklady řízení o kasační stížnosti stěžovatelky b) tvoří jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 – 98).

[62] Jelikož stěžovatelka dosáhla zrušení správních rozhodnutí, měla z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží jí tak dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému. Žalovaný úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*, ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[63] Náklady řízení jsou v první řadě tvořeny částkou 11 000 Kč, kterou stěžovatelé zaplatili na soudních poplatcích (soudní poplatek za žalobu stěžovatelů ve výši 2 x 3 000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost stěžovatelky ve výši 5 000 Kč).

pokračování

[64] Dále jsou náklady řízení tvořeny náklady na zastoupení stěžovatelů advokátem JUDr. Jakubem Hlaváčkem před krajským soudem. Pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“). V řízení před krajským soudem advokát učinil za stěžovatele pět úkonů právní služby, a sice přípravu a převzetí právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], sepsal žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], písemné podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu] a účast při jednání, při kterém došlo pouze k vyhlášení rozhodnutí [§ 11 odst. 2 písm. f) advokátního tarifu], v tomto posledním případě v poloviční výši. Jelikož je stěžovatelů více, krátí se odměna dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu u druhého stěžovatele o 20 %. Odměna v případě prvního stěžovatele tak činí 4,5 x 4 620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu]. K úkonům právní služby je třeba připočíst 5 x 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. V případě druhého stěžovatele činí odměna 4,5 x 3 696 Kč a 5 x 450 Kč. Zástupce není plátcem daně, náhrada proto nebyla zvyšována o DPH. Za řízení o žalobě před krajským soudem tak náhrada nákladů řízení činí 40 127 Kč.

[65] V řízení o kasační stížnosti stěžovatelky učinil advokát jeden úkon právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], tj. 1 x 4 620 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a dále paušální náhrada 1 x 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Za řízení o kasační stížnosti tak náhrada nákladů činí celkem 5 070 Kč.

[66] Dále zástupci stěžovatelů náleží náhrada nákladů za cestu na soudní jednání ke krajskému soudu, tedy za cestu na trase Liberec – Hradec Králové a zpět (2 x 100 km). Podle § 1 písm. b) vyhlášky 475/2024 Sb., použité na základě § 13 odst. 5 advokátního tarifu, činí sazba náhrady za 1 km jízdy 5,80 Kč; pro danou cestu tedy výše náhrady činí 1 160 Kč. Z technického průkazu vozidla plyne průměrná spotřeba paliva (nafty) 7 l na 100 km, což při uvedené vzdálenosti dává celkový objem spotřebovaných pohonných hmot 14 l. Podle § 4 písm. c) vyhlášky č. 475/2024 Sb. činí výše průměrné ceny za 1 litr nafty 33,80 Kč. Náhrada za spotřebované pohonné hmoty tedy celkově činí 473, 20 Kč. Celková výše náhrady cestovních výdajů zástupce stěžovatele za cestu na soudní jednání představuje po zaokrouhlení 1633 Kč. Zástupce stěžovatelky absolvoval cestu ke krajskému soudu dvakrát, celkem tedy činí cestovní náhrady za obě cesty 3 266 Kč.

[67] Celkové důvodně vynaložené náklady stěžovatelů činí 59 463 Kč (11 000 Kč + 40 127 Kč

+ 5 070 Kč + 3 266 Kč). Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému žalovanému povinnost zaplatit tuto částku úspěšné stěžovatelce na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti

a stěžovatelům na náhradě nákladů řízení o žalobě, a to k rukám jejich právního zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku (výrok V. tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 24. dubna 2026

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu