

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) JUDr. V. D.**, **b) E. D.**, oba zast. JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2016, č. j. MK 16101/2016 OPP, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2017, č. j. 10 A 100/2016 - 48,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadli žalobci v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2016, č. j. MK 16101/2016 OPP.

[2] Městský soud při posuzování věci vycházel z následujícího skutkového stavu. V rámci zahájeného správního řízení o uložení opatření podle § 10 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *„památkový zákon“*) vydal Národní památkový ústav, územní odborné pracoviště v hl. m. Praze (dále jen *„NPÚ“*) dne 25. 8. 2015 písemné odborné vyjádření č. j. NPÚ-311/56744/2015. V tomto vyjádření je zejména uvedeno, že dotčený objekt č. p. 840 je nemovitá kulturní památka, a je proto chráněn ve smyslu ustanovení památkového zákona. Kromě toho se

jedná o stavbu nacházející se na území Pražské památkové rezervace (dále jen „*PPR*“), a proto se na její stavební úpravy vztahuje nařízení vlády č. 66/1971 Sb., o památkové rezervaci v hlavním městě Praze. Předmětem ochrany jsou v PPR vyjma nemovitostí rovněž stavby a plochy, které vykazují památkové nebo urbanistické hodnoty dotýkající se architektury. Soudobými vstupy do stávající historické zástavby rezervace tak nesmí být narušena objemová a prostorová skladba historických objektů a poškozeno prostředí PPR. Umístění přídavného reflektorového přisvětlení fasád je v PPR vyloučeno vyjma budov, jejichž nasvětlení je ve veřejném zájmu (přičemž takové nasvětlení je realizováno samostatnou konstrukcí, která nepoškozuje vlastní objekt). Dle NPÚ je realizované nasvětlení „*způsobem uchycení (na hluboké vrtané kotvy, které vynáší celou předsazenou konstrukci s reflektorem) výrazným a nežádoucím zásahem do konstrukcí nosného zdiva i omítkových souvrství. V okolních plochách u kotvících prvků dochází ke vzniku tepelných mostů se vznikem rosných ploch, které zavlhčují zdivo do hloubky a dochází k odmrzání a hloubkovému rozvolnění nosného zdiva průčelí i celých omítkových ploch. K rozvolnění rovněž přispívá stálé chvění a vibrace reflektorových konstrukcí, které se přenášejí do zdiva a urychlují rozpad průčelních konstrukcí. Mistrovské zpracování štukových povrchů (...) patří v současné době k omezeně zachovaným dobovým realizacím v PPR, jejichž rekonstrukce je technologicky velmi složitá a náročná. Proto je nezbytné odstranění těchto nežádoucích konstrukcí, urychlené odborné začištění již vzniklých poškození a pohledové zcelení fasádových ploch v původním architektonickém řešení průčelí. Ponechávání těchto nevhodných prvků ve zdivu urychluje celkové degradační procesy. Zároveň tyto přídavné prvky nežádoucím způsobem mění původní plochy průčelí a zastírají jejich dobové architektonické řešení.*“ Dle názoru NPÚ není instalované reflektorové nasvětlení průčelních ploch v souladu s režimem památkové ochrany pro objekty v PPR.

[3] Na podkladě uvedeného vyjádření, jakožto obligatorního důkazu v řízení o uložení opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona, bylo žalobcům rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče, ze dne 4. 1. 2016, č. j. MHMP 2169217/2015, uloženo nápravné opatření z důvodu porušení § 9 odst. 1 památkového zákona. Podle něj měli žalobci ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozhodnutí šetrně odstranit světlené reflektory umístěné na visutém rameni na čelní fasádě (celkem 16 ks), odborně opravit porušené části fasády a začistit je v materiálu a barevném provedení fasády nemovitosti. Žalovaný následně zamítl odvolání žalobců rozhodnutím uvedeným v záhlaví, neboť dospěl k závěru, že bylo ve správním řízení prokázáno, že žalobci porušili § 9 památkového zákona.

[4] Po posouzení věci dospěl městský soud k závěru, že žalobci jako, vlastníci kulturní památky, neodstraněním světelných reflektorů porušují své povinnosti stanovené § 9 odst. 1 památkového zákona. Odborné vyjádření NPÚ totiž vyvrací ničím nepodložené tvrzení žalobců, že kvůli reflektorům nedochází k faktické degradaci fasády a nosného zdiva domu a k optické degradaci fasády domu. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 34/2009 - 52 městský soud také uvedl, že z hlediska památkové ochrany je klíčové zachování původního vzhledu nemovitosti a v menší míře i původních materiálů a technologií. Uchování památkově chráněné nemovitosti v takovém stavu přitom v řadě případů znamená zvýšené náklady pro jejího vlastníka oproti nákladům, které by musel vynaložit, pokud by dotyčná nemovitost památkově chráněna nebyla.

[5] Posouzení skutečnosti, zda je ponechání reflektorů v souladu se zájmy památkové ochrany, je podle městského soudu proces, v němž má orgán památkové péče prostor pro správní uvážení, jež musí být založeno na odborné kompetenci příslušného specializovaného správního orgánu. Skutečnost, že žalobci mají na výše uvedené hodnocení jiný názor, ještě neznamená, že odborné vyjádření NPÚ a závěry orgánu památkové péče jsou nezákonné a nesprávné. Soud shledal, že žalovaný měl pro své rozhodnutí dostatek relevantních pokladů, z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, jak je hodnotil, a proto nelze přisvědčit žalobcům, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu a je výsledkem svévolného jednání.

[6] Podle městského soudu správní orgány nepřípustným způsobem nevybočily z mezí správního uvážení ani při posouzení, zda je v daném případě uložení opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona přípustné, tedy zda je omezení vlastnického práva žalobců slučitelné s veřejným zájmem na ochraně památkové zóny. Veřejný zájem na zachování adekvátního stavu a vzhledu předmětné nemovitosti totiž plyne ze zákona o památkové péči a vyhlášky Ministerstva kultury ČSR č. 66/1988 Sb., kterou se provádí památkový zákon. Důvodnou neshledal soud ani námitku, že dlouholetá nečinnost orgánů památkové péče založila legitimní očekávání žalobců, že instalace světelných reflektorů je v souladu s veřejnoprávním zájmem na ochraně kulturních památek, neboť památkový zákon nestanovuje žádnou subjektivní či objektivní lhůtu, ve které by byl orgán památkové péče povinen uložit opatření podle § 10 odst. 1 tohoto zákona. V daném případě neexistují ani poznatky o jakékoliv ustálené praxi stran lhůty pro uložení takového opatření a žalobci soudu nepředložili ani žádný důkaz o tom, že by bylo v jiných případech při obdobných situacích rozhodováno odlišně.

[7] Poukaz žalobců na skutečnost, že v roce 2012 provedl Úřad městské části Praha 1 ověření dokumentace skutečného stavu budovy podle § 125 a § 154 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona) a neměl proti jejímu stavu žádné výhrady, je dle názoru městského soudu irelevantní, neboť se jednalo o řízení podle odlišného zákona, které vedl jiný správní orgán a v němž byla nemovitost posuzována z odlišných hledisek. Pokud jde o námitku přiměřenosti lhůty k provedení uloženého opatření a jejího dostatečného odůvodnění, soud uvedl, že žalobci tuto námitku nevznesli v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, a proto je žalovaný nemohl v odvolacím správním řízení přezkoumávat.

[8] Proti rozsudku městského soudu podali žalobci (dále jen „*stěžovatelé*“) kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[9] Stěžovatelé zejména namítají, že odůvodnění napadeného rozsudku je nepřezkoumatelné, jelikož neobsahuje žádné konkrétní právní úvahy, na jejichž podkladě soud dospěl k závěru o nedůvodnosti jejich námitek. Soud pouze odkazuje na zákonná ustanovení, důvodovou zprávu k památkovému zákonu, judikaturu či na odborné vyjádření NPÚ, ze kterého cituje některé závěry, jež následně prezentuje jako svoje vlastní, aniž by uvedl, proč se s nimi ztotožnil. Zmínka soudu o správním uvážení a kolizi zájmu vlastníka nemovitosti s veřejným zájmem je pouze obecná a není doprovázená hlubším rozborem. Přitom právě tato kolize je jedním ze stěžejních aspektů, které správní orgány i

správní soudy musí brát v úvahu a přesvědčivě vysvětlit, jak ji vyřešily a jakými důvody byly vedeny při svém rozhodování (k tomu stěžovatelé odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 24/2005). Dle názoru stěžovatelů se tedy městský soud vůbec nevypořádal s většinou jejich námitek, vyjma stručného odůvodnění k přiměřenosti lhůty k provedení uloženého opatření. Nadto uvádějí, že důvodová zpráva není pramenem práva a není možné z ní bez dalšího čerpat argumenty pro odůvodnění rozhodnutí.

[10] Stěžovatelé také namítají vadu řízení před městským soudem, kterou spatřují ve vydání rozsudku bez nařízení jednání, aniž by byly splněny podmínky stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelé totiž dle svého tvrzení takový postup nenavrhli, ani s ním nevyslovili souhlas a výzvu předsedy senátu před vydáním rozsudku neobdrželi. Ani přiznání přednostního pořadí věci neopravňuje soud k tomu, aby ve věci rozhodl bez nařízeného jednání bez jejich souhlasu, či bez předchozího zaslání výzvy.

[11] Stěžovatelé rovněž zpochybňují zákonnost napadeného rozsudku, neboť mají za to, že městský soud nesprávně posoudil některé právní otázky. Dle jejich názoru lze v daném případě těžko hovořit o tom, že by instalace reflektorů na budově hotelu ohrožovala životní prostředí nebo přírodu. Tuto skutečnost pak není možné dovozovat ani nepřípustně extenzivním výkladem předpisů, jež omezení vlastnického práva umožňují. Památkový zákon nevysvětluje, co rozumí dobrým stavem památky, nicméně s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2011, č. j. 1 A 8/2010 – 36, lze dobrý stav považovat za takový, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy může sloužit svému společenskému účelu. O tom, že se předmětná památka v takovém stavu nachází, nemůže být pochyb. Reflektory jsou navíc na nemovitosti instalovány již od roku 1992 a instalace byla provedena v souladu se stavebními předpisy. Stěžovatelé v souladu s § 9 odst. 1 památkového zákona řádně vlastním nákladem pečují o zachování nemovitosti ve stavu, v jakém ji převzali, a užívají ji pouze vymezeným způsobem. Nelze tedy dovozovat, že by uvedené ustanovení porušili, neboť v něm není stanovena povinnost řídit se názorem správního orgánu ohledně estetického cítění. Jen stěží lze považovat za nezbytné, aby došlo ve lhůtě 60 dnů k odstranění svítidel, jež byla nainstalována před 25 lety, jsou citlivě zakomponována do celého koloritu nasvícení Václavského náměstí a mění obraz domu pouze v noci.

[12] Stěžovatelé souhlasí s tím, že zákon nestanovuje správnímu orgánu žádnou lhůtu k uložení nápravného opatření, nicméně nesouhlasí s tvrzením soudu, že památkový zákon nespojuje s nečinností orgánu památkové péče legitimní očekávání, že opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona uloženo nebude. Považují za stěží uvěřitelné, že za 25 let nestihl Magistrát hl. m. Prahy nemovitost zkontrolovat a zjistit, že osvětlení není v souladu se zásadami památkové péče. Kulturních památek není v PPR takové množství a předmětná nemovitost se navíc nachází v části PPR s velkou koncentrací památek. Správní orgány po čtvrt století nerušeně akceptovaly trvající faktický stav, který nebyl nikdy nikým namítán; takové jednání nemůže jít stěžovatelům nyní k tíži. Postup správních orgánů je šikanózní a za hranicí libovůle, a to zvláště za situace, kdy je odstranění osvětlení po 25 letech od jeho instalace vyžadováno ve lhůtě 60 dnů. Nadto stěžovatelé poznamenávají, že při aplikaci závěrů správních orgánů a městského soudu *ad absurdum*, je

možné tvrdit, že reflektory jsou nedílnou součásti památky, neboť je takto památka vnímána všemi obyvateli a návštěvníky hl. m. Prahy již 25 let.

[13] Stěžovatelé dále namítají, že uložení opatření pro ně fakticky představuje sankcionování, neboť odborná demontáž reflektorů, jak ji správní orgány požadují, bude představovat značné výdaje, jejichž vydání sami nezavinili, ani k němu nepřispěli. Navíc, pokud stěžovatelé reflektory ve stanovené lhůtě neodstraní, podle § 15 odst. 1 památkového zákona může správní orgán rozhodnout, že nezbytná opatření provede na jejich náklad. Stěžovatelé mají za to, že by správní orgán měl odstranění reflektorů provést na svůj náklad. Za faktický předmět sporu stěžovatelé považují míru ingerence správních orgánů do způsobu výkonu vlastnictví stěžovatelů, s přesahem do jejich základních lidských práv a svobod, kterou se soud v napadeném rozsudku dostatečně nezabýval a kterou nesprávně posoudil. Závěrem stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Podle jeho názoru se soud s námitkami stěžovatelů vypořádal přezkoumatelným způsobem a dostatečně jasně deklaroval, na základě jakých úvah a důkazů dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Dále žalovaný z důvodu opakujících se námitek stěžovatelů odkázal na text odůvodnění svého rozhodnutí a na své písemné vyjádření k žalobě. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť se jedná o vadu svojí povahou tak závažnou, že se jí musí zabývat z úřední povinnosti i bez návrhu stěžovatelů (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.). Teprve dospěje-li k závěru, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, může se zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publ. pod č. 617/2005 Sb. NSS).

[17] Stěžovatelé především namítali nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů. V souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS či ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS), lze za nesrozumitelná obecně považovat rozhodnutí, jejichž výrok je vnitřně rozporný nebo nevhodně formulovaný takovým způsobem, že rozhodnutí ve svém důsledku nikoho nezavazuje, dále rozhodnutí, u nichž nelze rozlišit výrok od odůvodnění, či rozhodnutí, z nichž není patrné, kdo je jeho adresátem apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových (typicky pokud soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, zjištěné v rozporu se zákonem anebo pokud není zřejmé, zda vůbec v řízení nějaké důkazy byly provedeny). Rozsah povinnosti dostatečného odůvodnění se pak může

měnit „*podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Soud, který se s argumentací vypořádává, ji nemůže pouze odmítnout pro nesprávnost, ale musí uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.

[18] Po přezkoumání napadeného rozsudku dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost ani pro nedostatek důvodů. Obecně lze uvést, že z výroku napadeného rozsudku je jednoznačně zřejmé, že jím došlo k zamítnutí žaloby stěžovatelů. Městský soud se náležitě zabýval jednotlivými žalobními body a jeho odůvodnění je jasné, srozumitelné a v odpovídající míře podrobné. Z odůvodnění rozsudku je též bez větších potíží seznatelné, jaké úvahy vedly soud k závěru, že ze strany stěžovatelů došlo k porušení § 9 odst. 1 památkového zákona, a že k uložení nápravného opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona přistoupil správní orgán oprávněně.

[19] Vlastní hodnocení skutkového stavu, jakož i právní posouzení věci, je přiměřeným způsobem popsáno na stranách 7 až 11 napadeného rozsudku. Soud nejprve zrekapituloval právní úpravu týkající se merita sporu a uvedl, jaké povinnosti z ní vyplývají pro stěžovatele a jaký je postup správních orgánů v případě jejich zanedbání. Pro dokreslení smyslu zákonné úpravy zmínil také obsah důvodové zprávy k památkovému zákonu (Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje s názorem stěžovatelů, že městský soud z důvodové zprávy bez dalšího čerpal argumenty pro odůvodnění svého rozhodnutí). Z odůvodnění napadeného rozsudku také vyplývá, že soud pečlivě přezkoumal odborné vyjádření NPÚ, z nějž správní orgány vycházely, a vyvodil z něj závěr, že dochází k faktické i estetické degradaci fasády předmětné nemovitosti, a že tento důkaz vyvrací nepodložené tvrzení stěžovatelů opačného rázu. Soud také shledal, že žalovaný měl při rozhodování dostatek relevantních důkazů a je zřejmé, jak je hodnotil.

[20] Pokud jde o kolizi zájmu vlastníka nemovitosti s veřejným zájmem, i tou se soud v napadeném rozsudku zabýval, přičemž uvedl, že veřejný zájem v projednávané věci plyne ze zákona o památkové péči a z vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se tento zákon provádí. Při posouzení přípustnosti uložení opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona tak správní orgány nevybočily ze správního uvážení. Lze přisvědčit stěžovatelům, že městský soud mohl tento svůj závěr více rozvést a explicitně odůvodnit, nicméně z odůvodnění napadeného rozsudku je patrné, že se soud předmětnou námitkou stěžovatelů zabýval a k uvedenému závěru dospěl na základě posouzení námitky ve světle výše uvedené právní úpravy. S ohledem na shora uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz odst. [17] tohoto rozsudku) tak lze uzavřít, že se nejedná o pochybení, které by mohlo způsobit nezákonnost napadeného rozsudku.

[21] Městský soud také adekvátně reagoval na všechny ostatní námitky stěžovatelů. Jeho úvahy jsou dostatečně podloženy odpovídajícími ustanoveními zákonných i podzákonných předpisů a judikaturou. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku nadto svědčí také skutečnost, že stěžovatelé v kasační stížnosti se závěry městského soudu věcně polemizují, což by při nesrozumitelnosti rozsudku či absenci jeho odůvodnění nebylo z povahy věci

ani možné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 As 95/2016 – 64).

[22] S ohledem na shora popsané skutečnosti lze tedy uzavřít, že napadený rozsudek městského soudu netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému hodnocení kasační stížnosti.

[23] Stěžovatelé namítali, že městský soud rozhodl ve věci bez ústního jednání, přestože nebyly naplněny podmínky stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s. Ze soudního spisu však vyplývá, že v souladu s § 42 odst. 2 s. ř. s. byl právnímu zástupci stěžovatelů dne 15. 6. 2016 do datové schránky doručen soudní přípis č. j. 10 A 100/2016 – 12, který obsahoval mj. právě výzvu ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., včetně příslušného poučení. Na tuto výzvu stěžovatelé nijak nereagovali, a proto v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. nastala fikce souhlasu s rozhodnutím o věci samé bez jednání. Ani v žádném z pozdějších podání stěžovatelé soudu nesdělili, že trvají na nařízení jednání. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbývá než konstatovat, že ani tato stížnostní námitka není důvodná.

[24] Stěžovatelé dále namítali nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právních otázek městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že předmětem tohoto řízení není posouzení skutečnosti, zda instalace reflektorů ohrožuje životní prostředí, či přírodu, tzn. porušení čl. 11 odst. 3 věty třetí Listiny základních práv a svobod (dále jen „*Listina*"). Argumentace stěžovatelů se tak v dané části (viz odst. [11] tohoto rozsudku) míjí s meritem věci. Základní rámec povinností stěžovatelů, které měly být porušeny, totiž není stanoven v čl. 11 odst. 3 Listiny, nýbrž v čl. 35 odst. 3 Listiny, podle kterého „*[p]ři výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat (...) kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.*" Výkonem práv ve smyslu uvedeného článku je přitom nepochybně i vlastnické právo vykonávané stěžovateli k předmětné kulturní památce.

[25] Čl. 35 odst. 3 Listiny je pak konkretizován v § 9 odst. 1 památkového zákona, a to do té míry, že určuje dva okruhy povinností vlastníka kulturní památky. Jednak je vlastník povinen užívat kulturní památku pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu - plnění této povinnosti však není předmětem tohoto řízení. Spornou otázkou v nyní projednávané věci je plnění povinnosti stěžovatelů na vlastní náklad pečovat o zachování památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit před ohrožením, poškozením, znehodnocením či odcizením. Udržování památky v dobrém stavu je přitom třeba vykládat tak, že vlastník je povinen zajistit, aby nedocházelo k jejím nepříznivým změnám. K těm může dojít nejen tehdy, pokud vlastník důsledně neprovádí údržbu, ale též tehdy, provádí-li ji v rozsahu větším, než je nezbytné. Jako znehodnocení tak může být klasifikována např. i nekvalifikovaným způsobem provedená oprava, která sice zajistila další užitnou funkci památky, ale negativním způsobem se projevila po stránce estetické, např. užitím nevhodného materiálu, vznikem neodůvodněných novotvarů apod. [srov. komentář k památkovému zákonu (J. Varhaník a S. Malý, Zákon o státní památkové péči: komentář, Wolters Kluwer, Praha 2011)].

[26] Povinnosti plynoucí z § 9 památkového zákona dále upřesňuje § 8 vyhlášky Ministerstva kultury ČSR č. 66/1988 Sb., který v odst. 1 písm. a) stanoví, že *„[v]lastník kulturní památky je povinen se postarat o včasnou přípravu a řádné provedení všech prací a jiných opatření potřebných k zabezpečení péče o kulturní památku, zejména o zajištění dobrého technického stavu a estetického vzhledu kulturní památky.“* Současně jsou pro stavební úpravy prováděné na památkách v oblasti PPR stanoveny povinnosti také v nařízení vlády ČSR č. 66/1971 Sb., o památkové rezervaci v hl. m. Praze. § 3 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení přitom stanoví, že *„veškeré úpravy nemovitých kulturních památek (...), které vykazují dílčí památkové nebo urbanistické hodnoty (objekty památkového zájmu), dotýkají se vnitřní i vnější architektury, musí být řešeny a prováděny se zřetelem k trvalému zabezpečení jejich hmotné podstaty, k jejich přiměřenému společenskému využití a dalšímu zhodnocování výtvarných a dokumentárních funkcí.“*

[27] Lze souhlasit se stěžovateli, že se předmětná nemovitá památka nachází ve stavu, kdy může sloužit svému společenskému účelu (tj. provozování hotelu); ostatně o tom není mezi stranami sporu. Avšak to nic nemění na skutečnosti, která byla ve správním řízení prokázána odborným vyjádřením NPÚ (jehož věrohodnost stěžovatelé nijak nezpochybnili), a sice že instalace reflektorů způsobuje faktickou i estetickou degradaci fasády nemovitosti a jejich ponechání ve zdivu degradaci urychluje. Takový stav je nepochybně v rozporu s povinností stěžovatelů zajišťovat dobrý technický stav nemovité památky (§ 8 vyhlášky č. 66/1988 Sb.), neboť je poškozováno její zdivo. Dále je uvedený stav též v rozporu s jejich povinností chránit památku před znehodnocením (§ 9 odst. 1 památkového zákona), jelikož současně s degradací zdiva dochází také k poškozování mistrovského zpracování štukových povrchů, jež patří k omezeně zachovaným dobovým realizacím v PPR. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 7 As 44/2014 - 79, pro „znehodnocení“ památky ve smyslu § 9 odst. 1 památkového zákona totiž postačuje snížení její kulturní hodnoty (např. poškození fresky, pro kterou je dům památkově chráněn). Reflektory nadto nebyly instalovány se zřetelem k dalšímu zhodnocování dokumentárních funkcí památky [§ 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 66/1971 Sb.], a to právě z důvodu poškozování mistrovského zpracování štukových povrchů.

[28] Pokud jde o estetický vzhled předmětné památky, již z úvodních ustanovení památkového zákona vyplývá, že účelem tohoto zákona je vytvoření všestranných podmínek pro péči o kulturní památky takovým způsobem, který umožní, aby se podílely na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví a na estetické výchově. Udržování nemovitých památek v dobrém stavu tak nelze redukovat pouze na zachování jejich společenské funkce, nýbrž je nutné zohlednit také jejich funkci estetickou. Význam kulturních památek totiž spočívá zejména ve skutečnosti, že se jedná o významné doklady historického vývoje, životního způsobu a prostředí (příp. mají vztah k významným osobnostem či historickým událostem – srov. § 2 odst. 1 památkového zákona). Obecně lze přisvědčit stěžovatelům, že nově zbudované komponenty některých kulturních památek se mohou stát její součástí, neboť zachycují vývoj v průběhu času, nicméně předmětná nemovitost je součástí památkové rezervace. Památkovou rezervaci vymezuje § 5 památkového zákona jako *„[ú]zemí, jehož charakter a prostředí určuje soubor nemovitých kulturních památek“*. Z toho vyplývá, že předmětná nemovitost tvoří celek s prostředím, které je vymezeno jako součást památkové rezervace již od roku 1971. Od této skutečnosti se pak odvíjí také možnost stavebních úprav, které musí být v souladu s účelem

památkové rezervace. V tomto konkrétním případě proto nelze souhlasit se stěžovateli, že je možno považovat reflektory instalované v roce 1992 již za nedílnou součást předmětné kulturní památky.

[29] Nejvyšší správní soud dále považuje za irelevantní argumentaci stěžovatelů, že § 9 odst. 1 památkového zákona nemohli porušit, neboť památku zachovávají ve stavu, v jakém ji převzali. Jak již bylo objasněno výše, tento stav neodpovídá *„dobrému stavu“* ve smyslu § 9 odst. 1 památkového zákona. Není sporu o tom, že stěžovatelé předmětné reflektory na budovu neinstalovali, nicméně převzetím památky do svého vlastnictví se zavázali o památku pečovat v souladu s platnými a účinnými právními předpisy. Nedodržování těchto předpisů je tak od nabytí vlastnického práva k nemovitosti jejich odpovědností bez ohledu na stav, ve kterém předmětnou nemovitost převzali.

[30] Nelze rozporovat, že stěžovatelé mohou uložené opatření subjektivně pociťovat jako potenciální sankci, nicméně je nutno poznamenat, že v právním pojetí nelze opatření se sankcí ztotožňovat. Účelem sankce je postih povinného, tzn. trest za neplnění povinností stanovených v právních předpisech. Naproti tomu účelem nápravného opatření - v kontextu nyní projednávané věci - je odstranění nežádoucí situace. Nadto z pohledu systematického je sankce ve správním právu ukládána za spáchání přestupku (resp. správního deliktu). Přestupky jsou v památkovém zákoně vymezeny v části páté (tj. § 35 až 41) a je o nich vedeno samostatné správní řízení, a to nezávisle na řízení o uložení opatření podle § 10 téhož zákona. Na rozdíl od opatření, které lze uložit vlastníkovi památky bez ohledu na zavinění, je navíc sankce vázána výlučně na osobu viníka. Nelze tedy hovořit o tom, že by stěžovatelům byla uložena sankce, byť mohou uložené opatření subjektivně jako sankci pociťovat. Jejich povinností je zachovávat památku ve stavu odpovídajícím § 9 odst. 1 památkového zákona a souvisejícím podzákonným předpisům, přičemž tuto povinnost prokazatelně porušili. Je proto na nich, aby závadný stav odstranili, a to na vlastní náklady, jak vyplývá z věty první § 9 odst. 1 památkového zákona.

[31] Pokud jde o míru ingerence správních orgánů do způsobu výkonu vlastnictví stěžovatelů, Nejvyšší správní soud se neztotožňuje se stěžovateli, že tato míra byla překročena. Povinnost stěžovatelů při výkonu svého vlastnického práva předmětnou kulturní památku neohrožovat a nepoškozovat nad míru stanovenou zákonem vyplývá již ze samotné Listiny základních práv a svobod. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé památku prokazatelně minimálně ohrozili, ne-li poškodili tím, že ji ponechali ve stavu, ve kterém ji převzali, nelze hovořit o příliš extenzivním výkladu zákonů, nepřiměřenosti postupu či libovůli ze strany správních orgánů, které jim v souladu s účinnými právními předpisy uložily závadný stav napravit.

[32] Stěžovatelé také nesouhlasí s tvrzením soudu, že památkový zákon nespojuje s nečinností orgánu památkové péče legitimní očekávání, že opatření podle § 10 odst. 1 památkového zákona uloženo nebude. I toto tvrzení považuje Nejvyšší správní soud za liché. Nelze popřít, že postup příslušného správního orgánu, kdy opatření vlastníkům nemovitosti uložil po bezmála čtvrt století od vytvoření protiprávního stavu, není ideální. Avšak, jak připouští i sami stěžovatelé, památkový zákon správnímu orgánu žádnou lhůtu k uložení opatření nestanovuje. Nelze tedy předpokládat, že jen proto, že správní orgán předmětný protiprávní stav po neúměrně dlouhou dobu nezaznamenal, či se jím

nezabýval, nebude stěžovatelům uloženo opatření k jeho nápravě. Povinností stěžovatelů totiž bylo odstranit závadný stav i bez zásahu správního orgánu, nikoli až na základě jeho opatření.

[33] Co se týče námitek týkajících se přiměřenosti lhůty 60 dnů k provedení opatření, ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelé tuto námitku neuplatnili v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbývá než konstatovat, že postup městského soudu, kdy se uvedenou námitkou stěžovatelů nezabýval, je naprosto korektní. Řízení o kasační stížnosti, jakožto mimořádném opravném prostředku proti pravomocnému rozhodnutí městského soudu, je totiž řízením, v jehož průběhu je Nejvyšším správním soudem přezkoumávána správnost posouzení věci a postupu městského soudu. Nejvyšší správní soud se touto námitkou nemůže věcně zabývat, jelikož rámec soudního přezkumu byl předurčen již v řízení o žalobě (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.).

[34] S ohledem na shora uvedené lze tedy konstatovat, že ani námitky z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nejsou důvodné.

[35] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[36] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů výslovně neuplatnil a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by mu vznikly náklady překračující běžnou administrativní činnost. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. července 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu