



Zpráva o šetření z vlastní iniciativy ve věci postupu stavebního úřadu Úřadu městské části Brno-střed ve vztahu k objektu B

Ministerstvo kultury (ministerstvo) mi zaslalo na vědomí trestní oznámení ze dne 4. 8. 2023,¹ kterým Krajskému státnímu zastupitelství v Brně oznámilo skutečnosti nasvědčující možnému spáchání trestného činu zneužívání vlastnictví.

Trestní oznámení se týká objektu B (stavba), včetně pozemku parc.č. E v k.ú. Veveří, město Brno, který je nemovitou kulturní památkou evidovanou v Ústředním seznamu kulturních památek České republiky pod rejstříkovým číslem xxxxxx, nacházející se na území Městské památkové zóny Brno a v ochranném pásmu Městské památkové rezervace Brno. Vlastníkem stavby je BD C. (vlastník stavby).

Fasáda objektu B, stav k 28. 5. 2021 (příloha trestního oznámení Ministerstva kultury ze dne 4. 8. 2023).

Na základě informací uvedených v podaném trestním oznámení jsem se rozhodl zahájit podle § 9 písm. d) zákona o veřejném ochránci práv² z vlastní iniciativy šetření vůči stavebnímu úřadu Úřadu městské části Brno-střed (stavební úřad).

Předmětem šetření je postup stavebního úřadu ve věci posouzení oznámení vlastníka stavby o provedení udržovacích prací shora uvedené stavby, a to v době řízení o jejím prohlášení za kulturní památku.

A. Shrnutí závěrů

Stavební úřad nejednal v souladu se zásadou součinnosti a dobré správy zakotvenou ve správním řádu,³ když ministerstvo neinformoval o oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést na stavbě udržovací práce.

Stavební úřad pochybil, když ve věci nezahájil řízení o odstranění stavby a řízení o přestupku, přestože odstraněním zdobných prvků fasády došlo ke změně vzhledu stavby bez opatření stavebního úřadu.

Fasáda objektu B, stav leden 2023 (příloha trestního oznámení Ministerstva kultury ze dne 4. 8. 2023).

B. Skutková zjištění

B.1 Vyjádření stavebního úřadu

Tajemník úřadu mi sdělil, že vlastník stavby dne 13. 10. 2022 prostřednictvím e-mailu oznámil stavebnímu úřadu, že s ohledem na množství se stížnosti chodců na opadávající kousky omítky ze stavby zahájí udržovací práce na fasádě a střeše domu. Téhož dne

1 Č. j. MK 45910/2023 OPP.

2 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.



e-mailem stavební úřad na tuto zprávu odpověděl sdělením, že uvedené bere na vědomí a že se jedná o „*udržovací práce, které nepodléhají režimu stavebního zákona*“⁴.

Vzhledem k dalším úvahám týkajícím se postavení stavebního úřadu v uvedené záležitosti, včetně případného posouzení otázky možné změny vzhledu stavby stavebním úřadem a eventuálního zvažování skutečnosti, že ohledně stavby probíhá řízení o jejím prohlášení za kulturní památku, tajemník odkázal na právní stanovisko advokátní kanceláře F. (advokátní kancelář).

Dne 19. 7. 2023 nabylo právní moci rozhodnutí ministerstva ze dne 5. 5. 2022,⁵ kterým byla stavba prohlášena za kulturní památku. Dne 25. 7. 2023 stavební úřad obdržel rozhodnutí ministerstva o prohlášení stavby za kulturní památku.

Advokátní kancelář v úvodu svého stanoviska nejprve zrekapitulovala důležité skutečnosti v daném případě a současně poukázala na právní úpravu a definici udržovacích prací ve stavebním zákoně s tím, že v době, kdy stavební úřad obdržel sdělení vlastníka stavby o úmyslu provést udržovací práce, stavba kulturní památkou nebyla.

Odstranění technicky nevyhovující fasády a její nahrazení fasádou novou, která ale bude zároveň vizuálně identická (zejména stejné tvarování i barevnost), podle advokátní kanceláře bezesporu naplňuje znaky udržovacích prací splňujících limity dle § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, a vymyká se tak povolovacímu a ohlašovacímu režimu dle stavebního zákona.

Za účelem zjištění aktuálního stavu stavby z ulice D provedl zpracovatel právního posouzení její obhlídku, na které seznal, že mnohé prvky uliční fasády byly odstraněny. Zjištěný stav podle advokátní kanceláře pravděpodobně představuje mezifázi stavebních prací, které doposud nebyly završeny.

Nicméně v době, kdy stavební úřad komunikoval s vlastníkem stavby, nemohl předjímat, zda stavebník opatří stavbu novou identickou fasádou, nebo zda překročí rámec udržovacích prací v mezích uvedených limitů, např. tak, že po odstranění prvků fasády dům zateplí, a změní tak jeho podobu.

V takovém případě by však teprve bylo zřejmé, že stavebník provedl stavební práce bez patřičného rozhodnutí, opatření či jiného úkonu, a teprve v takové situaci by bylo najisto postaveno, že stavebník realizoval „černou stavbu“ dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Stavební úřad by pak musel konat z úřední povinnosti.

Advokátní kancelář ve svém posouzení zdůraznila, že stavba v době komunikace stavebního úřadu s jejím vlastníkem nebyla prohlášena za nemovitou kulturní památku. Nemovitou kulturní památkou byla pravomocně prohlášena až cca 9 měsíců poté. Podle advokátní kanceláře je tato skutečnost pro jednání stavebního úřadu stěžejní a klíčová.

Stavební úřad bez pravomocného rozhodnutí o jejím „zpamátnění“ nebyl oprávněn s ní takto zacházet. Pokud by tak přesto se stavbou zacházel, překročil by tím meze své působnosti, a předjímal by tím výsledek řízení vedeného ministerstvem. V působnosti stavebního úřadu nebylo do tohoto řízení vedeného ministerstvem jakkoliv zasahovat

4 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

5 Č. j. MK 23514/2022 OPP.



či ho usměrňovat. Stavební úřad proto byl povinen k posuzované stavbě přistupovat jako k jakékoliv běžné stavbě. V opačném případě by nezákonně zasahoval do vlastnického práva vlastníka zkoumané stavby.

Stavebnímu úřadu totiž žádný předpis nesvěřuje stejnou působnost a pravomoc v oblasti památkové péče jako orgánům památkové péče, jejichž postupy podléhají mimo jiné památkovému zákonu.⁶ Orgány památkové péče tak postupují zejména podle tohoto „svého“ předpisu.

Uvedené nachází oporu i v judikatuře správních soudů, například v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2006, č. j. 11 Ca 169/2005-28, publ. pod č. 1237/2007 Sb. NSS.⁷ Uvedené rozhodnutí se sice týká předchozího stavebního zákona, nicméně závěry v něm obsažené je možné vztáhnout i na nynější právní úpravu. Nadále platí, že řízení a postupy podle stavebního zákona a památkového zákona dopadají na jinou oblast právních vztahů, jsou vedeny jinými správními orgány s jinou působností a ústí v jiné správní rozhodnutí či jiný správní akt s odlišnými právními důsledky.

Pokud tedy bylo zahájeno v nynější věci řízení před ministerstvem o prohlášení stavby za kulturní památku, byl podle § 3 odst. 3 památkového zákona vlastník stavby povinen od doručení vyzoomění ministerstva o podání návrhu na prohlášení věci za kulturní památku „až do rozhodnutí Ministerstva kultury chránit svoji věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit Ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání“.

Adresátem této normy je vlastník, resp. správce a uživatel, jakož i ten, kdo s věcí nakládá jako se svou (viz blíže § 43 odst. 2 památkového zákona). Stavební úřad nemůže tuto povinnost vynuocovat či sankcionovat. K tomu jsou zákonem povolány orgány památkové péče.

Pokud by stavební úřad nad rámec § 8 správního řádu suploval činnost těchto orgánů, postupoval by nejen nezákonně, ale i protiústavně (viz čl. 79 odst. 1 Ústavy,⁸ podle kterého ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem).

V této souvislosti je v nyní posuzované věci podle advokátní kanceláře inspirativní rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2023, č. j. 31 A 103/2022-58, proti němuž nebyla podána kasační stížnost, a je tedy konečný.

Řízení před krajským soudem se týkalo žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, který měl podle žalobce spočívat v přerušení řízení o vydání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče po dobu rozhodnutí ministerstva o prohlášení souboru staveb za nemovitou kulturní památku. Krajský soud vyložil, že řízení o prohlášení souboru staveb za památku není důvodem pro přerušení řízení o vydání závazného stanoviska orgánu památkové péče, a to se zdůvodněním vztahujícím se mj. k ustanovení § 3 odst. 3 památkového zákona.

6 Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

7 www.nssoud.cz

8 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.



Krajský soud proto dospěl k závěru, že přerušení řízení o vydání uvedeného závazného stanoviska z důvodu vedeného řízení o prohlášení souboru staveb za kulturní památku bylo nezákonným zásahem, a zakázal žalovanému správnímu orgánu v něm pokračovat.

Advokátní kancelář s odkazem na citovaný rozsudek uvádí, že stavební úřad nemohl v souladu s uvedeným závěrem soudu při svých postupech zohlednit, že probíhá prohlášení stavby za památku (např. tak, že by stavebníka vyzval, aby zanechal udržovacích prací či mu poskytl nepravdivou informaci, že udržovací práce nemůže vůbec s ohledem na probíhající řízení před ministerstvem dle stavebního zákona provádět). V takovém případě by postupoval nezákonně.

Nutno zdůraznit, že stavební úřad se ve svém e-mailu ze dne 13. 10. 2022 nevyjadřoval k aplikaci památkového zákona (ale toliko ke stavebnímu zákonu), protože uvedené mu ani nepřislouží.

Nad rámec uvedeného advokátní kancelář uvádí, že nyní již stavba kulturní památkou bezpochyby je, a proto dovršení úprav fasády režimu stavebního zákona podléhá bez ohledu na jejich charakter. Podle právního názoru advokátní kanceláře je po nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva již irelevantní, zda bude obnovena identická fasáda, či nikoliv. V obou případech tyto stavební práce podléhají regulaci stavebního zákona, včetně případného obstarání závazného stanoviska orgánu památkové péče podle § 14 památkového zákona.

Uvedené implikuje i odpověď, zda může stavební úřad vynucovat obnovení původního stavu fasády. Stavební práce provedené před nabytím právní moci rozhodnutí ministerstva nebylo před jejich dovršením možno kvalifikovat jako „černou stavbu“ a po právní moci rozhodnutí ministerstva je již nelze dokončit, aniž by tyto postupy byly posouzeny dle stavebního zákona, včetně případného závazného stanoviska orgánu památkové péče, ale vždy z iniciativy stavebníka, nikoliv snad z úřední povinnosti stavebního úřadu.

Advokátní kancelář jako úvahu de lege ferenda navrhla, že by se jako vhodné v tomto ohledu jevilo svěřit stavebním úřadům zákonem širší kompetence při ochraně staveb, o kterých bylo zahájeno řízení o jejich prohlášení za kulturní památku. Bohužel právní stav platný v posuzované době uvedené kompetence nenormaloval. Stavební úřady ostatně nejsou nadány ani zákonodárnou iniciativou, aby uvedené změny mohly iniciovat.

Advokátní kancelář v závěru svého právního stanoviska konstatovala, že stavební úřad postupoval při posouzení oznámení vlastníka stavby o plánovaných udržovacích pracích v době řízení o prohlášení stavby za kulturní památku v souladu se zákonem.

Tajemník se s právními závěry oslovené advokátní kanceláře ztotožnil a dodal, že zabezpečení ochrany národního kulturního dědictví, jmenovitě památkové péče, je jejich cílem a rádi by v ní sehrávali co nejvýznamnější úlohu.

Závěrem uvedl, že stavební úřad se při výkonu přenesené působnosti musí řídit výlučně právními předpisy, od kterých se nemůže odchylovat. Není možné, aby jednal nad rámec zákonných pravomocí. Podle tajemníka postupoval stavební úřad v dané věci správně.

B.2 Vyjádření magistrátu

Magistrát mi sdělil, že odbor památkové péče aktuálně eviduje dvě správní řízení ve věci uvedené stavby.



Usnesením ze dne 13. 4. 2021 magistrát přerušil proces posouzení žádosti o umístění novostavby bytového domu ze dne 17. 3. 2021, a to do doby pravomocného rozhodnutí ministerstva o opětovném prohlášení stavby za kulturní památku.

Usnesením ze dne 29. 3. 2022 magistrát přerušil proces posuzování žádosti o odstranění stavby ze dne 16. 2. 2022, a to do doby pravomocného rozhodnutí ministerstva o opětovném prohlášení stavby za kulturní památku.

Dne 9. 2. 2023 provedl magistrát místní šetření za účelem dokumentace stavu uliční fasády po odstranění zdobných prvků uličního průčelí.

Rozhodnutí o prohlášení stavby za kulturní památku s doložkou právní moci obdržel odbor památkové péče dne 25. 7. 2023. Magistrát mi dále sdělil, že žádné sankční řízení nebo řízení o opatřeních, která je vlastník kulturní památky povinen učinit, nezačal.

C. Právní hodnocení

Správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s tímž právy nebo povinnostmi dotčené osoby.⁹

Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.¹⁰

Údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.¹¹

Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stavební úpravy a udržovací práce.¹²

Stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit zdraví osob, požární bezpečnost, stabilitu, vzhled stavby, životní prostředí nebo bezpečnost při užívání a nejde o udržovací práce na stavbě, která je kulturní památkou.¹³

Vlastník je povinen od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení jeho věci nebo stavby za kulturní památku nebo o tom, že Ministerstvo kultury hodlá jeho věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, až do rozhodnutí Ministerstva kultury chránit svoji věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením a oznámit Ministerstvu kultury každou zamýšlenou i uskutečněnou změnu jejího vlastnictví, správy nebo užívání.¹⁴

Po prošetření věci jsem dospěl k závěru, že stavební úřad nejednal v souladu se zásadou součinnosti a dobré správy zakotvenou ve správním řádu, když ministerstvo neinformoval o oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést na stavbě udržovací práce.

9 Podle § 8 odst. 1 správního řádu.

10 Podle § 8 odst. 2 správního řádu.

11 Podle § 3 odst. 4 stavebního zákona.

12 Podle § 79 odst. 5 stavebního zákona.

13 Podle § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

14 Podle § 3 odst. 3 zákona o státní památkové péči.



Základem dobré správy jsou vzájemně spolupracující úřady, které si předávají všechny důležité informace, zejména pokud se týkají téhož objektu, který je v režimu předběžné ochrany z důvodu veřejného zájmu na ochraně kulturního dědictví.

S ohledem na informaci o probíhajícím řízení o prohlášení stavby za kulturní památku si stavební úřad mohl a měl od vlastníka vyžádat doplňující informace o rozsahu a charakteru uvažovaných stavebních (udržovacích) prací.

Stavební úřad si rovněž mohl a měl v rámci kontrolní prohlídky ověřit na místě, jaký je skutečný stav věci. Například se měl zabývat tím, zda ochranu chodců před padající omítkou lze řešit umístěním ochranné sítě na fasádu, případně instalací podchozího lešení chránícího chodce před zraněním uvolněnými částmi fasády, jak v trestním oznámení uvádí ministerstvo.

Judikatura a právní úprava povinností vlastníka v § 3 odst. 3 památkového zákona, kterou zmiňuje advokátní kancelář, je mi známa. Jsem si vědom toho, že památkový zákon ukládá povinnosti vlastníkovi stavby, o níž probíhá řízení o jejím prohlášení za kulturní památku. To ovšem neznamená, že by měl stavební úřad, jenž prokazatelně ví, že stavba je v režimu předběžné památkové ochrany, rezignovat na zásadu součinnosti a dobré správy zakotvenou správním řádem.

Skutečnost, že zákon o státní památkové péči ukládá povinnost výhradně vlastníkovi stavby, neznamená, že by stavební úřad nemohl a neměl spolupracovat s jinými správními orgány na její ochraně.

Souhlasím s tím, že stavební úřad nemohl stavebníka vyzvat, aby zanechal udržovacích prací, případně ho informovat, že udržovací práce nemůže vůbec s ohledem na probíhající řízení před ministerstvem dle stavebního zákona provádět. Nesouhlasím však s názorem, že stavební úřad nemohl při svých postupech zohlednit, že probíhá prohlášení stavby za památku.

Stavební úřad měl z ministerstva informaci o tom, že ohledně dané stavby probíhá řízení o jejím prohlášení za kulturní památku. Ministerstvo dopisem ze dne 6. 4. 2021 stavební úřad výslovně o uvedeném řízení informovalo a požádalo jej, aby přerušil veškerá řízení týkající se daného objektu. Stavební úřad proto mohl a také měl o úmyslu vlastníka stavby provést udržovací práce v rámci zásady součinnosti ministerstvo vyrozumět.

Jsem přesvědčen, že v rámci součinnosti a dobré správy má stavební úřad povinnost jednat tak, aby chránil veřejný zájem, přičemž tento veřejný zájem nelze zužovat pouze na veřejný zájem reprezentovaný stavebním zákonem.

Opačný přístup, kdy by si každý úřad striktně hájil a kontroloval pouze a výlučně svůj zájem, by vedl k nefunkčnímu resortismu a alibismu v systému veřejné správy, což by se v konečném důsledku projevilo nikoliv jako „dobrá“, ale „špatná správa“. Tento přístup nemohu v žádném případě akceptovat.

Co se týká samotného posouzení provedených stavebních prací, uvádím k tomu následující.

Po prošetření věci mám za to, že provedené práce na fasádě stavby prokazatelně překročily parametry stanovené v § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, kde se stanoví,



že stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují udržovací práce, jejichž provedení nemůže negativně ovlivnit vzhled stavby.

Ministerstvo v podaném trestním oznámení uvádí, že došlo k devastačnímu stavebnímu zásahu celoplošného rozsahu a zničení všech původních dekorativních umělecky tvarovaných prvků uličního průčelí. Doloženou fotodokumentací mám za prokázané, že odstraněním zdobných prvků památkově hodnotné fasády došlo ke změně vzhledu stavby.

Z podkladů připojených k trestnímu oznámení je zřejmé, že ministerstvo přípisem ze dne 6. 4. 2021 vyznameno vlastníka stavby a stavební úřad o tom, že vede řízení o prohlášení stavby za kulturní památku.

E-mailovým podáním ze dne 13. 10. 2022 vlastník stavby stavebnímu úřadu oznámil provedení udržovacích prací na stavbě. Stavební úřad žádné kroky za účelem ochrany dané stavby neučinil a ministerstvo o oznámení stavebníka o provedení udržovacích prací na fasádě objektu neinformoval. Vlastník stavby vyznameno ministerstvo o provedení udržovacích prací až v rozkladu proti rozhodnutí o prohlášení stavby za kulturní památku ze dne 25. 1. 2023.

Oznámení vlastníka stavby o úmyslu provést udržovací práce nebylo, dle mého soudu, dostatečně určité, neboť obsahovalo pouze obecnou informaci v tom smyslu, že vlastník provede udržovací práce na fasádě a střeše domu, aniž by je blíže konkretizoval. Provedení prací odůvodnil stížnostmi chodců na padající kousky omítky a nutností reagovat na zhoršující se stav domu.

Vyjádření advokátní kanceláře o tom, že provedené stavební práce na fasádě stavby pravděpodobně představují mezifázi stavebních prací, které doposud nebyly završeny, beru jako zcela nepřijatelnou spekulaci. Stavební úřad v době komunikace se stavebníkem skutečně nemohl předjímat, zda stavebník opatří stavbu novou identickou fasádou, nebo zda překročí rámec udržovacích prací.

Předpokládám, že stavební úřad věděl o žádosti stavebníka o povolení odstranění stavby a žádosti o umístění novostavby domu, a prokazatelně věděl o probíhajícím řízení o prohlášení stavby za kulturní památku. S přihlédnutím k těmto informacím měl stavební úřad po provedení stavebních prací na fasádě domu vyhodnotit současný stav vzhledu objektu, který se zcela nepochybně v důsledku destruktivních zásahů do fasády změnil.

K poznámce uvedené v právním stanovisku advokátní kanceláře ohledně změny právní úpravy za účelem rozšíření pravomocí stavebních úřadů při ochraně staveb, o kterých bylo zahájeno řízení o jejich prohlášení za kulturní památku, uvádím, že jsem některé kroky za účelem zlepšení právní ochrany těchto staveb již učinil.

Konkrétně v rámci šetření případu demolice historické vily Z v Brně¹⁵ jsem v závěrečném stanovisku uložil ministerstvu iniciovat a dohodnout společné metodické stanovisko Ministerstva kultury a Ministerstva pro místní rozvoj k institutu předběžné ochrany staveb podle § 3 odst. 3 památkového zákona (režim staveb, u nichž je v běhu proces prohlášení za kulturní památku).

15 Sp. zn. 13007/2022/VOP/JCZ. Veřejně dostupné pod odkazem <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/12310>



S ohledem na výše uvedené očekávám, že stavební úřad zahájí podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona řízení o odstranění stavby a řízení o přestupku podle § 178 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.

V rámci vedených řízení bude stavební úřad spolupracovat s magistrátem jako orgánem státní památkové péče. Na základě shromážděných podkladů stavební úřad zváží, zda je důvodné nařídit vlastníkovu obnovu předcházejícího stavu stavby (fasády) podle § 129 odst. 8 stavebního zákona.

Současně očekávám, že magistrát zahájí s vlastníkem stavby řízení o přestupku podle § 35 odst. 1 písm. a) památkového zákona¹⁶ a bude pokračovat v přerušených řízeních o vydání závazného stanoviska k umístění novostavby a řízení o povolení odstranění stavby.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám starostovi městské části Brno-střed a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž primátorku města Brna.

Brno 14. listopadu 2023

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

¹⁶ Právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nechrání věc nebo stavbu před poškozením, zničením nebo odcizením od doručení vyrozumění o podání návrhu na prohlášení za kulturní památku nebo o tom, že Ministerstvo kultury hodlá věc nebo stavbu prohlásit za kulturní památku z vlastního podnětu, až do rozhodnutí Ministerstva kultury.