



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **MUDr. V. K.**
zastoupen advokátem JUDr. Radomilem Mackem
sídlem Nám. J. M. Marků 92, 563 01 Lanškroun

proti

žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č.j. KrÚ – 64215/2017 OKSCR OKPP, ze dne 27. 9. 2017,

takto:

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

Odůvodnění:

- I. Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se včasnou žalobou podanou soudu dne 29. 11. 2017 domáhal zrušení v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změněno rozhodnutí Městského úřadu Lanškroun, odboru investic a majetku vydané dne 16. 12. 2016 pod čj. MULA 36322/2016 RP 2 tak, že byla snížena uložená pokuta na částku 96.000 Kč, ve zbývajících částech bylo napadené rozhodnutí orgánu I. stupně potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta za přestupek ve výši 200.000 Kč pro naplnění skutkové podstaty dle § 39 odst. 1 písm. g) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „památkový zákon“) a dále bylo uloženo nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobce se v žalobě domáhal též zrušení rozhodnutí orgánu I. stupně.

II. Podstata věci

2. Shora označeného přestupku se žalobce měl dle správních orgánů dopustit tím, že v době od 22. 7. 2016 do 12. 10. 2016 nechal provést na domu čp. X v městské památkové zóně Lanškroun bez vyžádání si závazného stanoviska orgánu státní památkové péče stavební práce spočívající ve zvýšení a změně sklonu střechy ve dvorním průčelí domu. Zvýšením střešní roviny vznikla mezi okrajem střechy a korunní římsou nová konstrukce stěny, která byla poté opálena dřevem a na ní nově osazena klimatizační jednotka.

3. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, ve kterém namítal, že závazné stanovisko orgánu státní památkové péče si předem vyžádal. Skutek tak měl být posouzen spíše jako nedodržení podmínek stanoviska. Dále namítal, že mu nebyla dána možnost se vyjádřit k podkladům ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Tvrzenou a doručenou výzvu k možnosti seznámení nepřevzal ani doručenkou nepodepsal. Konečně nesouhlasil s výší uložené pokuty, která neodpovídá závažnosti jednání ani míře zavinění. V doplnění odvolání dále argumentačně relativizoval svůj postup, když uváděl, že se jednalo o stavební zásah nepatrný, snažil se opakovaně s orgánem státní památkové péče jednat, městská památková zóna doznala od doby svého vyhlášení v roce 1990 více změn. Svoji argumentaci dále vedl směrem k nepřiměřené výši pokuty.

4. Žalovaný odvolací námitky žalobce posoudil a zdůraznil, že přestupek spočíval v provádění prací bez vyžádání stanoviska a nikoli v tom, jaké úpravy střechy byly provedeny. Odmítl, že by se mohlo jednat pouze o nedodržení závazného stanoviska, neboť ve stanovisku vydaném se pojednávalo pouze o změně krytiny střechy a osazení střešních oken. Předmětem stanoviska nebyla změna sklonu střechy. Odvolací orgán rovněž vypořádal námitku tvrzeného nedoručení výzvy k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí. Zdůraznil rozpornost postupu žalobce s památkovým zákonem. Námitku stran výše pokuty též posoudil, zohlednil možné ekonomické hledisko postupu žalobce a dospěl k tomu, že pokutu je možné korigovat. Snížil ji na částku 96.000 Kč.

III. Shrnutí žaloby

5. Žalobce v podané žalobě brojí proti rozhodnutí žalovaného a navrhuje, aby toto rozhodnutí bylo soudem zrušeno spolu s rozhodnutím prvostupňovým. Fakticky opakuje

námitku, že mu nebylo umožněno se seznámit se spisovými podklady před rozhodnutím orgánu prvního stupně. Vypořádání žalovaného s tímto tvrzeným nedostatkem považuje za nedostatečné. Druhou námitku směřuje k tomu, že ohledně proměny střešní roviny neproběhlo dostatečné dokazování. Nelze proto mít za to, že došlo k nepříznivému ovlivnění střešní roviny. I pokud by však byl dán základ pro odpovědnost za přestupek, je třeba zohlednit to, že došlo ke zvýšení pouze o 75 cm. Střešní rovina v dané lokalitě je proměnná, jedná se přitom o zadní část budovy. Stanovisku NPÚ pořízené v průběhu řízení má za akademické. V odvolacím řízení snížená pokuta je proto i nadále nepřiměřená. Pokud bude nucen stavbu upravit, již to přinese nemalé náklady.

6. Přípisem ze dne 10. 10. 2018 žalobce rozvedl svoji argumentaci stran přiměřenosti pokuty ve vztahu k podstatě a projevu stavební úpravy. Poukázal na různé úrovně střešních rovin v památkové zóně. Se správním orgánem následně projednal budoucí stavební úpravy. Eventuálně navrhl snížení uložené pokuty.

IV. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný s žalobou nesouhlasil. Žalobní námitky žalobce odmítl. Žalobce se mohl s obsahem spisu seznámit, dokonce za tím účelem sjednal schůzku. Střešní roviny okolních domů nebyly předmětem řízení. Ohledně výše pokuty setrval na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

V. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s., žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

9. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného ve smyslu § 75 odst. 1 s.ř.s.

10. První žalobní námitka se týkala tvrzeného zkrácení práv žalobce, jež mělo spočívat v tom, že neměl příležitost se vyjádřit ke spisovým podkladům před vydáním rozhodnutí. Daná námitka byla uplatněna již v odvolání proti rozhodnutí orgánu I. stupně. Žalovaný tuto považoval za nedůvodnou a vysvětlil v rozhodnutí dostatečně z jakého důvodu. Soud toto považuje za vyhovující a dostatečné, byť v textu odůvodnění žalovaný částečně neurčitě, avšak v daném kontextu zcela pochopitelně a seznatelně uvedl, že argument žalobce o doručení výzvy jiné osobě z rodiny žalobce, nemůže potvrdit.

11. Podle § 36 odst. 1 až 3 správní řádu platí:

(1) Nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.

(2) Účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Pokud o to požádají, poskytne jim správní orgán informace o řízení, nestanoví-li zákon jinak.

(3) Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

12. Ze správního spisu se podává, že výzva dle § 36 odst. 3 správního řádu ze dne 1. 12. 2016 byla žalobci odeslána prostřednictvím České pošty (viz samotná výzva a podací arch pošty s totožnou spisovou značkou). Dále se z podepsané poštovní doručanky podává, že zásilka byla dne 5. 12. 2016 vydána poštou, a to osobě adresáta. O tom samém svědčí kopie potvrzení o převzetí poštovní zásilky, kde je opět uvedeno jméno příjemce, jeho podpis a číslo občanského průkazu. K uvedenému soud uvádí, že poštovní doručenku je třeba považovat za veřejnou listinu a pokud žalobce vznášel námitku k její pravosti, resp. k pravosti jeho podpisu na ní, bylo na něm, aby ve správním řízení toto prokázal. K ničemu takovému však nepřistoupil, zůstal pouze při formálním zpochybnění doručení výzvy své osobě. Nadto, správní orgán do spisu opatřil jiný průkaz doručení než doručenku – potvrzení o převzetí zásilky. Pokud žalobce uvádí, že dopis s výzvou mohl být předán některému z jeho rodinných příslušníků, tak je třeba mít na zřeteli, že na potvrzení je uvedeno číslo jeho občanského průkazu. Jeho tvrzení se za daného stavu jeví jako účelové. Avšak i pokud by snad žalobce měl o své vůli přenechat svůj průkaz totožnosti jiné osobě a doručovatel vydal zásilku (chybně) jiné osobě, není na místě, aby se žalobce v řízení domáhal svých práv poté, co jejich tvrzené porušení sám způsobil tím, že průkaz poskytl jiné osobě. Žalobce tak nemohl být zkrácen na svém právu uvedeném v § 36 odst. 3 správního řádu jak tvrdí v žalobě. Jestliže by předal průkaz jiné osobě, musí za to nést odpovědnost a po dotyčné osobě též vyžadovat předání listiny. O tom, že žalobce byl s postupem správního orgánu patrně seznámen, svědčí zřejmě i obsah e-mailové korespondence ze dne 6. 12. 2016, ze které plyne, že žalobce činil dotaz k odpovědné pracovníci orgánu I. stupně ohledně možnosti schůzky následujícího dne. Doložený e-mail je sice stručný, avšak správní spis ani jakékoli tvrzení žalobce neobsahují jiné informace o tom, za jakým jiným účelem, než k nahlížení do spisu, by žalobce měl zájem schůzku sjednávat. V časově navazující odpovědi mu e-mailem sděleno, jakou má možnost do spisu nahlédnout. Soud proto uzavírá, že nedává v uvedeném za pravdu žalobci v tom, že by byl zkrácen na svých právech a že řízení trpí vadou, která měla vliv na rozhodnutí samotné. Žalobce ve správním řízení podal odvolání, do správního spisu mohl i nadále nerušeně nahlížet, pokud by to považoval za potřebné k hájení svých práv.

13. Ve druhém okruhu žalobních námitek žalobce nesouhlasí s tím, že nepříznivě proměnil střešní rovinu domu v dané lokalitě. Takový postup nebyl dle něho řádně prokázán, stanovisku Národního památkového ústavu vytýká, že z něho nelze vyvodit konkrétní míru porušení chráněného zájmu. Dále uvádí, že navýšil stěnu toliko o 75 cm, jiné střešní roviny v dané lokalitě jsou velmi proměnlivé a mnohdy se měnily od doby vyhlášení památkové zóny v roce 1990. Jde o zadní část budovy a nikoli o průčelí. Pokutu s odkazem na uvedené považuje za nepřiměřeně vysokou.

14. Ustanovení § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona stanoví následující: *Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní podmínkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovitě kulturní památky, nemovitě národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. 2 nebo nedodržuje podmínky uvedené v tomto závazném stanovisku, nejde-li o případ vyloučení povinnosti tohoto vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko (§ 17).*

15. K uvedené argumentaci v druhém okruhu žalobních námitek je především na prvním místě třeba uvést zásadní skutečnost, že žalobce nebyl potrestán za to, že provedl konkrétně označené stavební úpravy sklonu střechy svého domu, nýbrž za to, že provedl úpravy sklonu, aniž by si k tomu předem vyžádal potřebné závazné stanovisko. Respektive žalobce předem vyžádal stanovisko dle § 14 odst. 2 památkového zákona, které se však týkalo pouze výměny krytiny a osazení pěti kusů střešních oken ve dvou řadách. Stavebník v žádosti nepředpokládal zásahy do krovu. Toto závazné stanovisko bylo vydáno dne 22. 7. 2016. Vydané stanovisko obsahovalo výslovné upozornění, že pro případ jiných zamýšlených změn nad rámec stanoviska, je třeba si vyžádat další závazné stanovisko. Pro naplnění skutkové podstaty projednávaného přestupku je tak rozhodné, že závazné stanovisko ke změně sklonu střechy nebylo vyžádáno a nikoli to, zda k navýšení stěny došlo např. jen o 30 cm, 75 cm (fakticky na daném místě jak uvádí žalobce) či i více. Z obsahu správního spisu se rovněž podává, že žalobce o změně roviny střechy uvažoval a komunikoval s pracovníky památkové péče. Byl však výslovně upozorněn na to, že předmětem památkové ochrany je hmota domů, proporce a sklony střech. K jemu navrženým variantám byly vysloveny výhrady a navržen alternativní postup s využitím pultového vikýře.

16. O předchozí komunikaci mezi žalobcem a pracovníky památkové péče vypovídá e-mailová korespondence z 14. 6. 2016, 23. 6. 2016 a 7. 7. 2016. S tímto prokazatelným předchozím postupem pak nekoresponduje vyjádření žalobce ve správním řízení, kdy uvádí, že byl pracovně zaneprázdněn a neuvědomil si, že je třeba vyžádat (další) závazné stanovisko. Opak se jeví být pravdou. Žalobce si musel být své povinnosti vědom, namísto toho zvolil jiný postup. Tvrzení o tom, že stavební firma provedla práce svévolně je za daného stavu těžko uvěřitelné, stejně tak jako argument, že z důvodu poškozeného dřevěného krovu bylo třeba změnit průběžný sklon střešní roviny. Na ochranu sklonu střešní roviny byl žalobce výslovně upozorněn, byla mu navržena alternativa, přesto konzultačních informací pracovníků památkové péče nedbal (viz shora označené e-maily).

17. Smyslem a účelem památkové ochrany je obecně mimo jiné zachování historicky cenných stavebních či jiných strukturních nebo funkčních prvků nemovitě kulturní památky v jejich původním provedení, je-li to technicky možné a lze-li to po jejím vlastníku s přihlédnutím k poměrům kulturní památky (zejména hygienickým, ekonomickým, provozním a dalším) a s ohledem na její památkový význam spravedlivě požadovat. Daný případ nebyl pro žalobce v rámci sdělených podmínek jakkoli obtížně

řešitelný a omezení jeho vlastnického práva realizovat úpravy toliko dle svých úvah nebylo neúnosné či nepřiměřené. Z předběžných konzultací s památkovým ústavem se ukazovalo, že pokud je jeho zájmem zvětšit a prosvětlit obytný prostor podkroví (žalobce uvedl, že se jedná o jeho byt), nejedná se o nepřekonatelnou překážku, je však třeba dodržet sklon střechy a postupovat například s využitím navržené varianty vikýře. Následná svévolná realizace stavby žalobcem však byla zcela o něčem jiném. Na daném nic nemění ani to, že se jedná o zadní trakt budovy, který je relativně málo pohledově exponovaný.

18. V návaznosti na shora uvedené soud dodává, že v řízení, kde je podstatné naplnění jak formální, tak materiální stránky přestupku, není pro vznik odpovědnosti za přestupek rozhodné, jak vyhlíží jiné sousední domy, či že úrovně střech v památkové zóně jsou různé. Nadto žalovaný upozornil, že podstatná je změna - zalomení průběžného sklonu střechy – k níž došlo. Formální stránka přestupku byla bez pochyby naplněna, neboť závazné stanovisko ke změně sklonu střechy vyžádáno žalobcem nebylo. Materiální stránka spočívá v ochraně zájmu společnosti na tom, aby úpravám či zásahům do staveb v památkové zóně přecházelo vydání závazného stanoviska. Nejedná se o formalistickou perzekuci či šikanu jednotlivců, nýbrž o to, že stát má zájem chránit kulturní památky jako nedílnou součást kulturního dědictví lidu, svědectví jeho dějin, významného činitele životního prostředí a nenahraditelné bohatství státu. Jde rovněž o umožnění a zachování kulturně výchovné funkce státu, péči o umění, vědu a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, estetickou výchovu přispívající k dalšímu rozvoji společnosti.

19. Z fotografií založených ve správním spise se jednoznačně podává, že ke změně střešní roviny střechy domu žalobce došlo, byť se jednalo o zadní, méně pohledově exponovaný trakt budovy. Toto spolu s absencí závazného stanoviska je podstatným předpokladem naplnění skutkové podstaty přestupku. Fotografie jiných budov v památkové zóně Lanškroun či jejím blízkém okolí, které žalobce předložil v doplněném podání, na daném zjištěném stavu ničeho nemění, soud proto nepřistoupil k dokazování těmito fotografiemi. Ostatně z fotografií se podává, že žádný z domů není osazen střechou se zalomenou střešní rovinou.

20. V návaznosti na shora popsany postup žalobce při plánování stavebních úprava, jeho komunikace se správními úřady a charakteru přestupku má soud za to, že uložená sankce není nepřiměřená. Za označený přestupek mohla být uložena pokuta od nuly až do 2.000.000 Kč. Žalobci byla pokuta napadeným rozhodnutím snížena na částku 96.000 Kč, což činí méně jak 5 % maximální zákonné výměry. Nejednalo se o přestupek způsobený nevědomostí či neznalostí právní úpravy, nýbrž o úmyslné porušení zákona. Žalovaný stanovení výše pokuty řádně odůvodnil s využitím ekonomického hlediska, soud jeho postupu nemá, co vytknout. Správně žalovaný zhodnotil i to, že se jedná o přestupek první, žalobce při projednání spolupracoval a vyjadřuje ochotu následky napravit.

21. Žalobce argumentuje nepřiměřeností pokuty. Lze tak dovodit, že má patrně za to, že v daném případě by postačovala pokuta nižší. Patrně směřuje k uložení pokuty nízké, jinými slovy symbolické. Odvolací správní orgán přesvědčivě vyložil, proč je v daném případě uložena sankce namísto. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí správně uvedl,

že vedle represivní funkce sankce směřující individuálně vůči žalobci je důvod pro uložení takové sankce i funkce generálně preventivní. Sankce má být ukládána v takové výši, aby měla odrazující účinek, a aby tedy zásadně nenastávaly případy, že stavebník raději poruší ustanovení zákona o památkové péči a nechá si za porušení uložit pokutu, neboť to je pro něho ekonomicky výhodnější než citovaný zákon respektovat. Tento smysl a účel sankce ostatně ospravedlňuje i to, že pokutu má žalobce významně pocítit ve své majetkové sféře. Právě taková újma, která bude pro žalobce vskutku citelná, je vzhledem k povaze a následkům jeho jednání přiměřená.

22. K uvedenému soud na okraj dále připomíná, že žalobce patrně porušil i stavební zákon a též vydané závazné stanovisko k výměně krytiny a střešním oknům, neboť střešní okna umístil ve třech a nikoli dvou řadách. Pokud žalobce argumentuje tím, že na následné stavební úpravy bude muset vynaložit nemalé prostředky, nemůže toto být bráno jako argument v jeho prospěch a nemůže to vést ke změně uložené pokuty. Výsledek přestupkového řízení je totiž neodvratným následkem předchozího postupu žalobce a jeho vědomého jednání.

23. Soud tak uzavírá, že uloženou sankci má za přiměřenou a řádně odůvodněnou, nikoli uloženou v rozporu se zákonem. Není na místě její jakákoli zákonná korekce ve formě zrušení napadeného rozhodnutí či snížení ve smyslu § 78 odst. 2 soudního řádu správního, jehož se žalobce domáhal až v dalším průběhu soudního řízení.

24. S ohledem na shora uvedené soud žalobu za důvodnou nepovažuje, neboť žalobce na svých právech zkrácen postupem žalovaného nikterak nebyl. K porušení zákonů ze strany správních orgánů, jejich rozhodnutí tvoří jeden celem, nedošlo. Soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

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

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Pardubice, 5. dubna 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu