



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce **Společenství vlastníků jednotek domu Staňkova 11, Brno**, se sídlem v Brně, Staňkova 11, zast. JUDr. Janem Vokálem, advokátem se sídlem v Brně, Bratislavská 12, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.5.2011, č.j. JMK 38675/2011, sp. zn. S-JMK 38675/2011 OK,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru památkové péče, č.j.

MMB0073188/2010, sp. zn. OPP/MMB/0294229/2010 ze dne 1.3.2011, kterým byl žalobce uznán odpovědným za spáchání správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, (dále jen „zákon o státní památkové péči“), kterého se měl dopustit tím, že v době od 14.5.2010 do 12.7.2010 provedl před vydáním a oznámením závazného stanoviska orgánu státní památkové péče a v rozporu s jeho podmínkami obnovu kulturní památky – výměnu výplní okenních otvorů v uliční fasádě a výměnu výplní okenních a dveřních otvorů v dvorní fasádě domu Staňkova 11 v Brně, č.p. 365, postaveném na pozemku p.č. 726, k.ú. Ponava, který je částí kulturní památky č. 48489/7 – 7805 Ústředního seznamu kulturních památek ČR, a kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 320.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení částkou 1.000 Kč tak, že výše pokuty byla snížena na 200.000 Kč.

[2] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí žalobou napadeného rozhodnutí o odvolání shrnul skutkový děj, uvedl, že Magistrát města Brna zahájil proti žalobci řízení dne 4.8.2010, poté, co při místním šetření dne 12. a 13.7.2010 zjistil, že u domu Staňkova 11 v Brně, č.p. 365, poz. p.č. 726, k.ú. Ponava – kulturní památka č. 48489/7 – 7805 Ústředního seznamu kulturních památek ČR (dále jen předmětná nemovitost) bez závazného stanoviska Magistrátu města Brna žalovaný v rozporu se závazným stanoviskem orgánu státní památkové péče, č.j. MMB/019041/2010 ze dne 7.7.2009 provedl obnovu kulturní památky – výměnu výplní okenních otvorů v uliční fasádě a výměnu výplní okenních a dveřních otvorů v dvorní fasádě.

[3] Žalovaný dále uvedl, že v daném případě je zřejmé, že došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Ani žalobce to v zásadě nepopírá. Žalobce si jako správce domu sice vyžádal závazné stanovisko Magistrátu města Brna, ale nevyčkal jeho vydání a oznámení a provedl obnovu kulturní památky v rozporu s jeho podmínkami. Nedošlo tedy k naplnění veřejného zájmu chráněného zákonem o státní památkové péči. V případě správního deliktu právnické osoby se jedná o objektivní odpovědnost, není třeba prokazovat zavinění, odpovědnosti se účastník nemůže zprostit, jestliže nevynaložil veškeré úsilí, které by bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Důkazní břemeno nese tedy účastník, který v průběhu správního řízení, ani v odvolacím řízení nezpochybnil, že je takto kvalifikované. K námitkám žalobce uvedeným v odvolání žalovaný uvedl, že den doručení závazného stanoviska žadateli – tedy 20.7.2010 – je doložen v příslušném správním spise. Skutečnost, že ke správnímu deliktu došlo před doručením závazného stanoviska, je zřejmá z data vypravení stanoviska, které bylo 13.7.2010. Z místního šetření vyplynulo, že správní delikt byl spáchán před doručením závazného stanoviska.

[4] Žalovaný dále vyslovil nesouhlas s tím, že ve správním řízení nedošlo k naplnění ust. § 52 správního řádu, pokud nebyly provedeny důkazy navrhované odvolatelem. Podle tohoto ustanovení správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Dle žalovaného skutečnosti prokazující odpovědnost za správní delikt byly doloženy dostatečně. Není pravdou, že by se účastník nemohl seznámit s podklady řízení, neboť k tomu byl vyzván přípisem správního orgánu z 16.11.2010. Ze strany účastníka nebyla opakovaně využita ani možnost účastnit se ústního jednání.

[5] Pokud se týká námitky týkající se předvídatelnosti rozhodnutí, toto se zjevně týká závazného stanoviska dle ust. § 14 zákona o státní památkové péči, který však není předmětem tohoto řízení. Pokud by se předvídatelnost měla posuzovat v předmětné věci, muselo by dojít k porovnání s dosavadní rozhodovací praxí správního orgánu, nikoliv s tím, co kdo bez znalosti dalších potřebných informací vidí na fasádách sousedních domů. Dle žalovaného tedy nedošlo k postupu v rozporu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu.

[6] Žalovaný dále uvedl, že žalobci nic nebránilo, aby již v průběhu řízení zjistil názor správního orgánu. Postup ve věci byl zcela standardní. Úvahy o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v návaznosti na příslušné závazné stanovisko způsobené dle žalobce postupem Magistrátu města Brna lze považovat za nepodložené a absurdní za situace, kdy žalobce realizoval svůj záměr bez toho, aby využil své právo se proti závaznému stanovisku odvolat.

[7] Dále se žalovaný zabýval výší pokuty, přičemž citoval kritéria stanovená v § 36 zákona o státní památkové péči. Konstatoval, že provedení opravy kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska či v rozporu s jeho podmínkami lze označit za porušení základních povinností sankcionovaných v zákoně. K významu předmětné nemovitosti uvedl, že spolu s domy Staňkova 5, 7, 9 a 13 se jedná o jeden z nejvýraznějších příkladů symetrické kompozice novorenesančních řadových domů, jak vyplývá z vyjádření Národního památkového ústavu z 2.6.2010. Pokud došlo k výměně všech výplní okenních a dveřních otvorů v rozporu s požadavky památkové péče, byla památka zasažena v tom nejvzácnějším, co patří k předmětu ochrany, a to je v konkrétním případě zvláště uliční průčelí domu, kde by byla žádoucí repase původních konstrukcí, popř. výroba jejich kopií. Dále zdůraznil, že výplně okenních otvorů jsou důležitou součástí chráněného průčelí, v této souvislosti žalovaný citoval základní východisko z metodické pomůcky Národního památkového ústavu Péče o výplně historických okenních a dveřních otvorů, Praha 2004.

[8] Dále zdůraznil, že plastová okna na památku nepatří nejen z důvodu nepůvodního materiálu, ale jedná se také o odlišnosti v profilaci jednotlivých prvků okenních rámců, v prostorovém vyznění, v řemeslném zpracování, v kování a v procesu stárnutí. Z technického hlediska není možné, aby byla pohledově plastová okna totožná s okny dřevěnými, osazením plastových oken nedošlo pouze k ochuzení stavby o jeden z významných materiálově kompatibilních prvků, ale i ke změně celkového vnímání uličního průčelí. Z tohoto pohledu se konkrétní výše pokuty, která byla správním orgánem 1. stupně stanovena ve výši 350.000 Kč, při maximální možné výměře 2 mil. Kč, nejví jako neadekvátní.

[9] Na druhou stranu však žalovaný vzal v úvahu, že okenní výplně patří ke stanoveným konstrukcím s omezenou životností, a proto je nutné je po určité době vyměnit. Do budoucna tedy zůstává možnost výměny stávajících výplní za památkově vhodnější. Vzhledem k tomu žalovaný vyměřenou pokutu snížil na 200.000 Kč, což je desetina maximální zákonné sazby.

[10] Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval rovněž odvolací námitkou, že výše pokuty je nepřiměřená rovněž vzhledem k tomu, že společenství vlastníků není podnikající právnickou osobou, její příjmy tvoří pouze vklady vlastníků bytových jednotek do fondu oprav a paušálně schválená částka na činnost. Konstatoval, že vyměřenou částku nelze

považovat za likvidační ani u subjektu typu žalobce, a to s ohledem na velikost a charakter domu a na rozpočet realizovaných oprav. Pokud žalobce vznášel námitky ohledně dotační politiky státu ve vztahu ke kulturním památkám, konstatoval žalovaný, že k řešení této problematiky nejsou příslušné orgány památkové péče, ale Parlament České republiky.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[11] Ve včas podané žalobě žalobce nejprve shrnul námitky, které uplatnil v odvolání, uvedl, že vzhledem k tomu, že žalovaný rozhodnutí správního orgánu 1. stupně změnil pouze tak, že snížil uloženou pokutu ze 320.000 Kč na 200.000 Kč, je nucen se bránit žalobou.

[12] Namítl, že v případě rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nebyl dodržen princip právní jistoty, kdy žalobce důvodně očekával, že správní orgány rozhodnou stejně jako v právně i skutkově shodné věci týkající se sousedního domu Staňkova 7, který je rovněž součástí stejného souboru budov a podléhá stejné památkové ochraně. Sdružení vlastníků Staňkova 7 přesto obdrželo kladné závazné stanovisko k výměně oken za přesně stejná jako tomu bylo v případě žalobce. Dle žalobce na danou věc dopadá rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 92/2005 ze dne 20.12.2005. Toto rozhodnutí podporuje argumentaci žalobce, jednalo se o případ, kdy správní orgány v dané věci rovněž zvolily ve skutkově a právně shodné věci zcela jasně odlišitelný postup. V důsledku jejich postupu byl porušen důležitý princip demokratického právního státu, a to rovnost právních subjektů před správními orgány.

[13] Žalobce si je vědom, že dle § 52 správního řádu správní orgán není vázán důkazními návrhy, bezesporu však vždy provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Skutkový stav však nebyl řádně zjištěn, o čemž svědčí fakt, že opakovaně v rozhodnutích správní orgány tvrdí, že došlo k umístění plastových oken na památku uličního průčelí a tím došlo ke změně celkového vnímání uličního průčelí s tím, že památka byla zasažena v tom nejcecnějším, co patří k předmětu ochrany. Stalo se to za situace, kdy ve skutečnosti v uličním průčelí jsou pouze dřevěná okna a nikoliv plastová, což by žalobcem navrženým důkazem, a to prohlídkou na místě samém, bylo zjištěné. Žalovaný tvrdí, že měla být provedena repase původních oken, nevzal v úvahu dobrozdání doložené žalobcem, že repase původních oken není možná.

[14] Žalobce dále poukázal na to, že žalovaný tvrdí v napadeném rozhodnutí, že přítěžující okolností je to, že se neodvolal proti závaznému stanovisku OPP MBB ze dne 7.7.2010. Podle § 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., jakož i dle poučení obsaženého v tomto závazném stanovisku, se proti tomuto nelze odvolat, neboť se nejedná o rozhodnutí ve správním řízení. Ze strany žalovaného jde o požadavek, který je v rozporu se zákonem. Samostatným rozhodnutím by v obdobných věcech bylo rozhodnutí stavebního úřadu o podané žádosti o stavební povolení v případě zamítnutí žádosti stavebním úřadem. V případě výměny oken však není nutno podávat žádost o stavební povolení a stavebníkovi vzniká pouze ohlašovací povinnost, v tomto případě až na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Ohlášení udržovacích prací, v daném případě výměna oken, nepodléhá jejich schválení stavebním úřadem, neexistuje tedy rozhodnutí, proti kterému by se žalobce mohl odvolat.

[15] Žalovaný ve svém rozhodnutí tvrdil, že měla být provedena repase oken. Nevzal v úvahu dobrozdání doložené do spisu žalobcem, že repase původních oken již není možná,

[16] Žalobce dále namítl, že došlo k porušení principu rovnosti subjektů před zákonem a státními orgány. Žalovaný totiž rozhodl o uložení pokuty ve výši 60.000 Kč v obdobné věci, tuto pokutu uložil subjektu Úřadu městské části Brno III za skutkově i právně totožné provinění, tj. výměnu výplní oken a dveří v rozporu se zájmy památkové péče. Tento subjekt si dokonce ani nevyžádal závazné stanovisko památkového úřadu, přičemž stupeň památkové péče byl shodný jako v případě nemovitosti žalobce, a to dokonce u tří samostatně památkově chráněných domů. Nikoliv tedy pouhého jednoho domu, jak tomu bylo v případě žalobce.

[17] Zároveň s podáním žaloby žalobce navrhl, aby soud podané žalobě přiznal odkladný účinek. Výkon napadeného rozhodnutí by pro žalobce znamenal nenahraditelnou újmu. Na výzvu soudu doplnil, že žalobce nemá žádný majetek s výjimkou úložek na fondu oprav. Výkon rozhodnutí by znemožnil jakoukoliv další údržbu či rekonstrukci budovy.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[18] Žalovaný nejprve shrnul skutkový stav věci a rovněž obsah napadeného rozhodnutí. K námitkám obsaženým v žalobě konstatoval, že se dle jeho názoru netýkají merita věci a snaží se zavést pozornost jiným směrem, zejména k obsahu závazného stanoviska, jež však není předmětem tohoto řízení.

[19] Pokud se týká tvrzení, že u domu Staňkova 7 došlo k výměně původních výplní za obdobné jako tomu bylo v případě žalobce, rozhodující je, že k této výměně došlo v roce 2004 na základě tehdejší praxe a v souladu se závazným stanoviskem Magistrátu města Brna č.j. OPP 6078/04/Vo/R ze dne 23.2.2004. Tehdejší nevyhovující postupy řešila metodická pomůcka Národního památkového ústavu Péče o výplně historických okenních dveřních otvorů z roku 2004. Její východiska se následně promítla do praxe. V podmínkách města Brna došlo k ukončení původních názorů v roce 2007 a následně byly přístupy k výměně výplní publikovány na internetových stránkách města Brna. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 43/2009-52, ze kterého citoval. Dle žalovaného z tohoto rozsudku vyplývá, že žalobce se nemůže dovolávat důvodného očekávání, že žalovaný bude postupovat obdobně jako v roce 2004.

[20] Za neopodstatněnou pokládá žalovaný rovněž námitku o nedostatečně zjištěném stavu věci. Pokuta byla uložena z důvodu, že žalobce provedl před vydáním a oznámením závazného stanoviska orgánu státní památkové péče a v rozporu s jeho podmínkami obnovu kulturní památky – výměnu výplní okenních otvorů v uliční fasádě a okenních a dveřních otvorů ve dvorní fasádě domu. Postup žalobce byl tedy nezákonný již tím, že nevyčkal vydání závazného stanoviska. Nezákonnost postupu žalobce spočívala jednak v tom, že nevyčkal vydání závazného stanoviska a dále tím, že provedl výměnu v rozporu s obsahem závazného stanoviska. Materiál nových oken – uliční průčelí – dřevěné profily, dvorní průčelí – plast, byl zcela jasně identifikován již od počátku řízení, jak vyplývá ze zápisu z místního šetření z 12. a 13.7.2010. S touto skutečností pracovaly správní orgány obou stupňů a nebyl tedy žádný

důvod ověřit ji dalším místním šetřením. Bylo zcela nepodstatné, zda vyměněná okna uličního průčelí jsou plastová či z lepených dřevěných profilů, neboť v obou variantách by se jednalo o realizaci nepřipustnou a s obdobnou intenzitou porušující veřejný zájem.

[21] Pasáž o nevhodnosti použití plastových oken v napadeném rozhodnutí měla pouze úlohu doplňkovou a sloužila pro lepší pochopení dané problematiky. Žalovaný ji používá pro argumentaci v obdobných případech a neupravil ji přesně pro účely předmětného řízení. O plastových oknech hovoří s cílem zdůvodnit obecnou nevhodnost jejich osazení na kulturních památkách, jde pouze o určitou zobecňující formulaci v návaznosti na používanou metodiku Národního památkového ústavu. Kdyby se žalovaný chtěl meritorně zabývat otázkou materiálu oken, učinil by tak na jiném místě a s patřičným odůvodněním, proč se odchyluje od zjištění 1. instance.

[22] Námitka vznesená žalobcem, která se týká repase či výroby kopií původních výplní se týká závazného stanoviska, nikoliv napadeného rozhodnutí. Tato otázka však meritorně nebyla řešena ani v řízení o závazném stanovisku.

[23] Dále žalovaný konstatoval, že není pravdou, že není možné v případě ohlášení stavby podat opravný prostředek proti závaznému stanovisku. Za rozhodnutí ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu, proti kterému se lze odvolat a v jehož rámci lze řešit námitky proti obsahu závazného stanoviska, se v souladu s praxí považuje zákaz ohlášené stavby, která by byla v rozporu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu podle § 107 stavebního zákona. S tímto postupem byl žalobce v poučení k předmětnému závaznému stanovisku seznámen. Žalovaný považuje rovněž námitku žalobce o nedodržení principu rovnosti účastníků za nedůvodnou. Tato vychází z nedostatečné znalosti druhého z porovnávaných případů.

[24] Pokud se týká návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku podané žalobě žalovaný konstatoval, že nemá námitek proti tomu, aby soud předmětné žalobě odkladný účinek přiznal pokud k tomu budou splněny podmínky dle ust. § 72 odst. 2 s.ř.s.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[25] V replice žalobce zdůraznil, že nenapadá předmětné závazné stanovisko, neboť toto nemá povahu správního rozhodnutí a tudíž proti němu není opravný prostředek přípustný. Napadá rozhodnutí žalovaného a správního orgánu 1. stupně. Dále konstatoval, že žalovaným uváděná metodická pomůcka nemá povahu právního předpisu a nemůže mít dopad na práva a povinnosti žalobce. Nejde ani o závaznou instrukci na linii nadřízenosti a podřízenosti, ale jak vyplývá již z názvu, o pouhou metodickou pomůcku, tedy o odbornou publikaci bez důkazní hodnoty. Navíc pochází ze stejného roku jako žalobcem poukazované rozhodnutí ohledně domu Staňkova 7, Brno, a i proto je argumentace žalovaného lichá. Žalovaný si je toho jistě vědom, proto uvádí, že východiska uvedená v této pomůcce se začala projevovat v činnosti správních orgánů postupně. I v rámci správního uvážení správního orgánu musí být dodržen princip právní jistoty. Ze strany žalobce bylo nepochybně dáno důvodné očekávání, že správní orgán rozhodne stejně jako v právně i skutkově shodné věci týkající se sousedního domu Staňkova 7, který je součástí stejného souboru budov a podléhá stejné památkové ochraně. Dále žalobce konstatoval, že pokud se týká žalovaným uváděného rozsudku

Nejvyššího správního soudu 7 As 43/2009-52, judikatura Nejvyššího správního soudu uvedená na webových stránkách www.nssoud.cz, tento judikát ani nezná.

[26] Dále žalobce konstatoval, že z vyjádření žalovaného je zřejmé, že správní orgány obou stupňů neprovedly navržené důkazy potřebné ke zjištění stavu věci. Žalovaný se snaží zjevně účelově korigovat argumentaci opakovaně uvedenou ve správních rozhodnutích napadených žalobou, kde správní orgány tvrdí, že došlo k umístění plastových oken na památku uličního průčelí a tím ke změně celkového vnímání tohoto průčelí atd. Z tohoto zjištění správní orgány samozřejmě vycházely ve svých rozhodnutích. Skutečný stav by přitom byl prokázán žalobcem navrženým důkazem prohlídkou na místě samém. Dále žalobce konstatoval, že to byl žalovaný, který ve svém rozhodnutí tvrdil, že měla být provedena repase původních oken, která již není možná a jedná se tedy o nezákonný požadavek.

[27] Pokud se jedná o argumentaci žalovaného ve vztahu k obdobnému případu, kdy žalobce v žalobě uváděl, že byla uložena podstatně nižší pokuta, konstatoval žalobce v replice, že tvrzení žalovaného není možno objektivně ověřit, neboť žalobce ani soud nemají přístup k uvedenému rozhodnutí žalovaného. Navrhoval proto, aby soud uložil žalovanému povinnost předložit veškerá rozhodnutí o pokutách, která na úseku památkové péče vydal v posledních dvou letech, tedy v letech 2010 a 2011 proti městským částem Statutárního města Brna.

V. Dosavadní průběh řízení před soudem

V.a) Řízení před Krajským soudem v Brně a rozsudek ze dne 27. 5. 2013, č.j. 29A 49/2011-57

[28] Soud napadené rozhodnutí zrušil. Dospěl k závěru, že se žalobce dopustil nezákonného postupu, neboť nevyčkal vydání závazného stanoviska a provedl výměnu v rozporu s obsahem závazného stanoviska. Byla naplněna skutková podstata správního deliktu tak, jak shledaly správní orgány.

[29] Konstatoval, že ve správním řízení byl řádně a úplně zjištěn skutkový stav věci, správní orgán 1. stupně ve svém rozhodnutí popsal, za jakých okolností, kdy a jakým způsobem byla provedena výměna stávajících oken, žalovaný z těchto zjištění vyšel, v rozporu se zjištěným stavem však ve svém rozhodnutí uvedl, že v uličním průčelí byla umístěna plastová okna. Pokutu stanovenou správním orgánem 1. stupně snížil, neboť okenní výplně patří ke stavebním konstrukcím, které mají omezenou životnost, a proto je nutné je po určité době vyměnit. Do budoucna zůstává tedy možnost výměny stávajících výplní za památkově vhodnější.

[30] Soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť byl toho názoru, že úvaha žalovaného při stanovení pokuty vycházela z chybného předpokladu, který neměl oporu ve zjištěných správních orgánů prvního stupně, tedy že do uličního průčelí byla umístěna plastová okna.

V.b) Kasační stížnost žalovaného a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č.j. 1 As 65/2013-34

[31] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný kasační stížnost. Nejvyšší správní soud ji shledal důvodnou a rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[32] Nejvyšší správní soud konstatoval, že v rozhodnutí stěžovatele, tedy žalovaného, je uvedeno, že plastová okna na památku nepatří. Osazením plastových oken nedošlo pouze k ochuzení stavby o jeden z významných materiálů kompatibilních prvků, ale i ke změně celkového vnímání uličního průčelí. V této části odůvodnění stěžovatel pochybil, což ani sám nerozporuje, neboť do uličního průčelí nebyla osazena plastová okna, nýbrž dřevěná.

[33] Dále však Nejvyšší správní soud uvedl, že význam tohoto obsahově nesprávného textu je nutno hodnotit v kontextu celého rozhodnutí. Žalovaný nemínil korigovat skutková zjištění ani úvahy správního orgánu I. stupně. Závažnost protiprávního jednání spočívá dle žalovaného v tom, že nebyla provedena repase původních oken, v krajním případě jejich výměna za co nejpřesnější kopie, a že výměnu žalobce provedl, aniž vyčkal vydání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče k obnově kulturní památky, což je praxe silně ohrožující veřejný zájem na ochraně kulturních památek. Z pohledu žalovaného není rozhodné, z jakého materiálu byly nové okenní výplně zhotoveny. Uvedl-li tedy nesprávně, že v uličním průčelí jsou plastové okenní výplně, nejedná se o skutečnost, jež by byla rozhodná pro stanovení výše pokuty.

[34] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se žalovaným v tom, že pasáž o plastových oknech má v odůvodnění rozhodnutí žalovaného pouze doplňkovou funkci. V případě, že by chtěl klást důraz na materiál nových okenních výplní (plastová okna), jednalo by se v porovnání s úvahami správního orgánu I. stupně o novou přitěžující okolnost, kterou by jako takovou ve svém rozhodnutí označil a nepřistoupil by ke snížení sankce. Namísto toho pouze konstatoval, že oproti správnímu orgánu I. stupně shledal, že možnost částečné nápravy nevyhovujícího stavu v budoucnu snižuje závažnost protiprávního jednání.

[35] Krajský soud tedy nesprávně interpretoval odůvodnění rozhodnutí stěžovatele, neboť věcně nesprávná část zde popisovaného skutkového stavu věci se nikterak nepromítla do stanovení výše pokuty.

VI. Nové posouzení věci Krajským soudem v Brně

[36] Po zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem žalobce zaslal krajskému soudu podání ze dne 1. 10. 2014, ve kterém navrhl, aby soud od Magistrátu města Brna vyžádal rozhodnutí č.j. MMB/0077089/2011 sp. zn. OPP/MMB/0377207/2010 ze dne 2. 3. 2011 o uložení pokuty ve výši 60 000 Kč za obdobný správní delikt týkající se domu Helfertova 22 a rozhodnutí MMB/0021967/2012 sp. zn. OPP/MMB/0408893/2011 o uložení pokuty 150 000 Kč, která byla následně snížena na 120 000 Kč, a to rovněž za obdobný delikt. Dále požadoval vyžádání rozhodnutí v obdobné věci, která se týkala domu Helfertova 20. Žalobce v podání ze dne 1. 10. 2014 navrhoval, aby soud při posuzování pokuty přihlédl k faktu, že v předmětné věci jde o dům, který tvoří celek s dalšími domy, kdy ostatní mají osazena plastová okna jak v uličním, tak i zadním traktu, a to jeden se souhlasným závazným stanoviskem OPP

MMB vydaným bezprostředně před výměnou oken žalobcem s tím, že životnost oken na všech těchto nemovitostech je v podstatě stejná a rovněž výměnu lze očekávat ve shodné době.

[37] Ve věci proběhlo dne 14. 10. 2014 jednání před Krajským soudem v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci. Žalobce vznesl novou námitku, týkající se žalobce. Uvedl, že žalobce nemohl být subjektem, kterému byla uložena předmětná pokuta, nebyl v této souvislosti pasivně legitimován. Dále žalobce poukázal na to, že v domě Staňkova 5 došlo k výměně oken za plastová, a to i v uličním průčelí bez závazného stanoviska Magistrátu města Brna, aniž došlo k uložení sankce.

[38] Pokud se týká námitek pasivní legitimace žalobce ve správním řízení, argumentace výměnou oken domu Staňkova 5 a námitek v podání ze dne 1. 10. 2014, které se týkaly výměny oken sousedních domů a stávajícího stavu, což by měl soud zohlednit ve vztahu k pokutě, soud konstatuje, že se jedná o námitky uplatněné opožděně. Podle §71 odst. 2 s.ř.s. je možno žalobu rozšířit o další žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Soud neshledal, že by zde byly dány podmínky v uvedených souvislostech provést přezkum i bez návrhu (§76 odst. 1 písm. c), popřípadě §76 odst. 2 s.ř.s.).

[39] Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, čj. 1 Afs 25/2004–69, podle kterého „*Krajský soud postupuje v rozporu se zásadou koncentrace (§ 71 odst. 2, § 72 odst. 1 a § 75 odst. 2 s. ř. s.), jestliže napadené rozhodnutí k opožděně uplatněné námitce žalobce zruší, aniž současně shledal důvody pro takový přezkum z úřední povinnosti.*“

[40] Nad rámec uvedeného soud připomíná, že ve věci výměny oken od počátku, jak je zřejmé ze správního spisu, jednal pouze žalobce zastoupený pověřeným vlastníkem S. F., byl jediným účastníkem. Žalobce podal žádost o závazné stanovisko u Magistrátu města Brna, odbor památkové péče, které následně nerespektoval. Nynější argumentace nedostatkem pasivní legitimace v řízení o správním deliktu se soudu jeví jako účelová.

[41] Pokud žalobce vznesl námitku, že ve věci nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci, o čemž svědčí fakt, že správní orgány tvrdí, že došlo k umístění plastových oken na uliční průčelí, soud je toho názoru, že tato skutečnost je v současné fázi řízení již nesporná. Soud stručně konstatuje, že správní orgán prvního stupně zjistil v této souvislosti skutkový stav věci správně, žalovaný se pak dopustil pochybení, pokud v odůvodnění uváděl, že došlo k osazení plastovými okny. Tento omyl však neměl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud v plném rozsahu odkazuje na již citované závěry z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č.j. 1 As 65/2013-34 (viz odst. [30]).

[42] Dále žalobce namítal, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vyhodnotil jako přítěžující okolnost to, že se žalobce neodvolal proti závaznému stanovisku ve věci, žalobce přitom odkázal na § 149 odst. 1 správního řádu, podle kterého se proti závaznému stanovisku nelze odvolat. Soud uvedenou námitku vyhodnotil shodně, jako ve svém předchozím rozhodnutí. Soud uvedl, že nesouhlasí s tím, že by uvedenou skutečnost žalovaný vyhodnotil jako přítěžující okolnost. Vytkl sice žalobci, že nevyužil své právo se proti závaznému stanovisku

odvolat, bylo to však v části odůvodnění, která nepředcházela úvahám o výši pokuty, ani se k těmto úvahám jinak nevztahovala.

[43] Byť předmětem přezkumu v předmětné věci není otázka přezkoumání závazného stanoviska odboru památkové péče Magistrátu města Brna vydané dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, přesto však považuje za vhodné k této otázce poukázat na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23.8.2011, č.j. 2 As 75/2009-113 (V tomto rozhodnutí rozšířený senát řešil, zda závazná stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu z roku 2004 podléhají samostatně soudnímu přezkumu v řízení dle § 65 a násl. s.r.s.). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl: „...*Nad rámec uvedeného rozšířený senát poznamenává, že v dané věci není podstatné, že sedmý senát při právním hodnocení pominul § 44a odst. 3 památkového zákona, který konstatuje: „Závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu, je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem. Stanoviska uplatněná k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím.“ Úkon správního orgánu, který sedmý senát posuzoval, tedy není „závazným stanoviskem“ ve smyslu § 149 správního řádu z roku 2004 (ačkoliv je tak nazván), avšak samostatným rozhodnutím ve správním řízení...*“

[44] Dále žalobce vytkl žalovanému, že ve svém rozhodnutí tvrdil, že měla být provedena repase oken a nevzal v úvahu dobrozdání doložené do spisu žalobcem, že repase původních oken již není možná. Soud konstatuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí citoval z vyjádření Národního památkového ústavu a uvedl, že „byla žádoucí repase původních konstrukcí, popřípadě výroba jejich kopií“. Vzhledem k této formulaci nelze tvrdit, že by nevzal v úvahu dobrozdání doložené žalobcem. Soud dodává, že na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá tato námitka žádný vliv, pro rozhodnutí bylo podstatné, že nebyla realizována ani repase, ani výroba kopií.

[45] Shodně jako v předchozím rozhodnutí soud vyhodnotil rovněž námitku, že v případě rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nebyl dodržen princip právní jistoty, když žalobce důvodně očekával, že správní orgány rozhodnou stejně jako v právně i skutkově shodné věci týkající se sousedního domu Staňkova 7. Uvedená námitka se vztahuje spíše k otázce závazného stanoviska, nikoliv k předmětnému řízení, které je řízením o správním deliktu. Přesto soud pokládá za důležité vyjádřit se k tomu, zda žalobce mohl důvodně očekávat, že závazné stanovisko bude stejné jako stanovisko z roku 2004 v případě domu Staňkova 7, a pokud provede výměnu oken stejným způsobem, nedopustí se jednání v rozporu s očekávaným stanoviskem.

[46] Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že nelze důvodně očekávat, že žalovaný bude v obdobných věcech postupovat stejně jako v minulosti, konkrétně jako v roce 2004. Žalovaný správně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009 č.j. 7 As 43/2009-52, se kterým se plně ztotožňuje i krajský soud. Podle tohoto rozsudku „*Pokud správní orgán na základě racionálních a přezkoumatelných důvodů dojde k závěru, že jeho dosavadní praxe v některém ohledu neodpovídala (či neodpovídala zcela) odborným*

hlediskům, je oprávněn tuto praxi do budoucna změnit; tato změna se ovšem musí týkat všech případů, jež mají shodnou či obdobnou povahu. Správní orgán musí při rozhodování na úseku památkové ochrany pečlivě vážit, zda omezení vlastnického práva, kterým je i závazné stanovení, jakým způsobem vlastník nemovitosti nacházející se na území památkové rezervace smí (či naopak nesmí) tuto nemovitost opravit, upravit či přebudovat, je proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality. Památková ochrana tedy nesmí volit extrémní řešení, nezohledňující v potřebné míře i jiné konkurující legitimní zájmy, práva či hodnoty a musí usilovat o co nejmenší omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nemovitostí, která ještě vedou k dosažení cíle této ochrany.“

[47] Dále je v tomto rozsudku uvedeno: „...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. Proto musí stále zvažovat, zda jeho dosavadní správní praxe je v souladu s aktuálním stavem vědeckého poznání v daném oboru, a pokud nikoli, je povinen ji novým vědeckým poznatkům přizpůsobit. Patříčná úroveň odbornosti je zákonným znakem jeho rozhodování a může být podrobena soudní kontrole v rámci správního soudnictví. Pokud tedy správní orgán na základě racionálních a přezkoumatelných důvodů dojde k závěru, že jeho dosavadní praxe v některém ohledu neodpovídala odborným hlediskům, je oprávněn ji do budoucna změnit, samozřejmě s tím, že se musí týkat všech případů, jež mají shodnou či obdobnou povahu. Dospěly-li tedy Magistrát města Olomouce a krajský úřad k závěru, že dosavadní praxe, která ve více případech umožnila u domů uvnitř olomoucké památkové rezervace nahradit dřevěná okna okny plastovými, byla z důvodů opřených o relevantní odborná hlediska nesprávná či nežádoucí, byl oprávněn ji pro budoucno, a tedy i ve věci stěžovatele, změnit.“

[48] Krajský soud v Brně konstatuje, že v řízení byl řádně zjištěn skutkový stav věci, správní orgán 1. stupně uvedl v souladu s reálnou situací, za jakých okolností, kdy a jakým způsobem byla provedena výměna stávajících oken, žalovaný z těchto zjištění vyšel. K rozporu ohledně plastových oken se soud již vyjádřil. Žalobce se dopustil protiprávního jednání, neboť provedl před vydáním a oznámením závazného stanoviska orgánu státní památkové péče a v rozporu s jeho podmínkami obnovu kulturní památky – výměnu všech okenních výplní a dveřních otvorů domu Staňkova 11 v Brně, č.p. 365, postaveném na pozemku p.č. 726, k.ú. Ponava, který je částí kulturní památky č. 48489/7 – 7805 Ústředního seznamu kulturních památek ČR. Soud tedy uzavírá, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu tak, jak shledaly správní orgány.

[49] Další námitky žalobce se týkaly výše pokuty. S ohledem na její nepřiměřenou výši se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí. V žalobě upozorňoval na porušení principu rovnosti subjektů před zákonem a státními orgány, neboť žalovaný rozhodoval jinak v obdobných věcech. Rozhodl například o uložení pokuty ve výši 60.000 Kč za skutkově i právně totožné provinění Úřadu městské části Brno III. V tomto případě nedošlo ani k vyžádání závazného stanoviska památkového úřadu, přičemž stupeň památkové péče byl shodný jako v případě nemovitosti žalobce.

[50] Soud si vyžádal od Magistrátu města Brna rozhodnutí, která žalobce uvedl v podání ze dne 1. 10. 2014. Jednalo se o důkazy k žalobní námitce ohledně nepřiměřenosti pokuty, kterou žalobce uplatnil již v žalobě. Žalobce navrhoval, aby soud vyžádal tři rozhodnutí, z nichž dvě označil sp. zn. a č.j., o třetím uvedl pouze, že se má týkat domu Helfertova 20. Jak bylo soudem zjištěno, v první z rozhodnutí bylo ve výroku omylem uvedeno Helfertova 22, pokuta se týkala domu Helfertova 20. Soud tedy při jednání provedl dokazování dvěma rozhodnutími Magistrátu města Brna, v obou případech se deliktu dopustilo Statutární město Brno, Městská část Brno-sever. Jednalo se o rozhodnutí č.j. MMB/0077089/2011 sp. zn. OPP/MMB/0377207/2010 ze dne 2. 3. 2011 o uložení pokuty ve výši 60 000 Kč za obdobný správní delikt týkající se domu Helfertova 20 a rozhodnutí MMB/0021967/2012 sp. zn. OPP/MMB/0408893/2011 o uložení pokuty 150 000 Kč, a to rovněž za obdobný delikt, který se týkal domů Nováčkova 74 a domu nám. 28. října 19, která byla následně snížena na 120 000 Kč rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 4. 2012, č.j. JMK 22073/2012, sp. zn. S-JMK 22073/2012 OK. Ve všech případech se jednalo o obnovu kulturní památky.

[51] Jak soud zjistil z výše uvedených rozhodnutí, byť šlo o stejné správní delikty, (porušení §35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči), skutkové okolnosti, které měly vliv i na úvahy o výši pokuty, byly naprosto odlišné od projednávané věci. V obou případech totiž pachatel správního deliktu v průběhu správního řízení své pochybení uznal a ihned začal činit opatření k nápravě, aby byl obnoven autentický vzhled památky. Bylo tedy přihlédnuto k tomu, že protiprávní stav bude trvat pouze krátkodobě. Správní orgán I. stupně dále posoudil jako polehčující okolnost v případě domů Nováčkova 74 a domu 28. října 19 skutečnost, že z katastru nemovitostí nevyplývá, že oba objekty jsou kulturní památkou. Odvolací orgán přistoupil k dalšímu snížení ve snaze motivovat pachatele k nápravným opatřením. V případě domu Helfertova 20 došlo k výměně oken pouze ve 2. NP, přičemž se jedná o čtyřpodlažní objekt. Následně bylo požádáno o závazné stanovisko k provedení prací na celém objektu. V závazném stanovisku OPP MMB byly stanoveny podmínky pro požadovanou výměnu. Správní orgán konstatoval, že lze očekávat odstranění protiprávního stavu v průběhu roku 2011. Vzhledem k tomu, že nebyly vyměněny všechny výplně, lze vyrobit věrné repliky. Jako k polehčující okolnosti bylo přihlédnuto k tomu, že vlastník škodu v míře, ve které je to možné, napraví.

[52] Podle §36 zákona o státní památkové péči se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti protiprávního jednání, ke kulturně politickému významu kulturní památky a k rozsahu hrozící nebo způsobené škody.

[53] Správní orgány dostaly svým povinností a při stanovení výše pokuty vyšly z kritérií uvedených ve výše citovaném ustanovení. Žalovaný doplnil úvahy uvedené v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Konstatoval, že autenticita předmětné kulturní památky byla významným způsobem narušena, mnohé informace o památce byly navždy ztraceny, došlo ke změně celkového vnímání uličního průčelí. Vyjádřil se k významu nemovitosti, na které byla výměna výplní provedena, jako kulturní památky, k významu výplně okenních

otvorů, které jsou důležitým prvkem autenticity, podílí se na architektonickém výrazu nemovitosti, mají velkou vypovídací schopnost a přispívají k zachování věrohodnosti staveb.

[54] Na rozdíl od správního orgánu prvního stupně žalovaný přihlédl jako k polehčující okolnosti k tomu, že okenní výplně patří ke stavebním konstrukcím, které je nutno po určité době vyměnit za památkově vhodnější, Proto přistoupil na snížení pokuty ze 320 000 Kč na 200 000 Kč. Pokuta byla tedy stanovena ve výši 10% maximální možné sazby pro předmětný delikt, která vyplývá z §35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, což pokládá soud za přiměřené. Soud připomíná, že na rozdíl od výše uvedených případů obdobných deliktů žalobce nezahájil činnost vedoucí k odstranění protiprávního stavu a žalovaný vyšel z toho, že protiprávní stav bude trvat po dobu životnosti okenních výplní. Je tedy zřejmé, že protiprávní stav bude trvat mnohem déle a vyšší pokuta je v tomto případě důvodná. Žalobci také nemohla být jako polehčující okolnost přičtena snaha o odstranění protiprávního stavu.

[55] Správní orgán prvního stupně vzal rovněž v úvahu, že žalovaný je právnickou osobou, disponující pouze prostředky, které vymezí a poskytnou její členové. Uvedl, že to neznamená, že mu nemůže být uložena pokuta. Pokud by se jednalo o právnickou osobu, která podniká, byla by pokuta podstatně vyšší. S ohledem na odvolací námitku ohledně likvidačního charakteru pokuty se žalovaný vyjádřil k otázce přiměřenosti pokuty z tohoto hlediska. Konstatoval, že s ohledem na velikost a charakter domu a rozpočet realizovaných oprav vyměřenou částku nelze považovat za likvidační ani u subjektu typu SVJ. Rovněž v tomto ohledu se soud se žalovaným shoduje a považuje jeho odůvodnění za dostatečné. Připomíná, že žalobce v odvolání ani v žalobě konkrétními majetkovými poměry žalobce ani jeho členů neargumentoval.

[56] Soud připomíná, že žalovaný se domáhal pouze zrušení napadeného rozhodnutí, upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených žalobce nenavrhoval. Jak vyplývá z ust. § 78 odst. 2 s.ř.s., k upuštění nebo snížení trestu může dojít pouze tehdy, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním nikoliv v zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

VII. Závěr a náklady řízení

[57] Krajský soud v Brně tedy shledal žalobcovy námitky nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žaloby jako nedůvodné podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[58] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu.

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.

Kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a ve vztahu k námitkám, které dosud nebyly předmětem věcného projednání před Nejvyšším správním soudem.

V Brně dne 14. října 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu