



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Jana Jiráka a Petra Pospíšila v právní věci

žalobkyně: **J. F.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Milanem Voborníkem
sídlem Židovská 1143/31, 586 01 Jihlava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2022, č. j. KUJI 73936/2022

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci se soud zabýval přestupkem podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (dále jen „ZSP“), k němuž došlo v souvislosti s umístěním fotovoltaických panelů na střechu domu žalobkyně.

2. Magistrát města Jihlavy (dále jen „magistrát“) rozhodnutím ze dne 8. 6. 2022, č. j. MMJ/SÚ/100864/2022-ZáD, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) ZSP. Žalobkyně se měla přestupku dopustit tím, že v době od 2. 5. do 6. 5. 2022 umístila zařízení – fotovoltaické panely na západní část střechy svého domu na pozemku parc. č. XA v k. ú. X, který není kulturní památkou, ale nachází se na území Městské památkové rezervace Jihlava, bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. ZSP. Za toto jednání uložil magistrát žalobkyni pokutu ve výši 50 000 Kč. K odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutí magistrátu změnil tak, že uloženou pokutu snížil na částku 40 000 Kč, a ve zbývajících částech rozhodnutí magistrátu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Žalobkyně namítla, že k instalaci fotovoltaických panelů se nevyžaduje stavební povolení, což ji vedlo k závěru, že není třeba ani závazné stanovisko magistrátu. Instalaci panelů (barevnost a rozmístění) provedla žalobkyně tak, aby bylo co nejméně rušivé pro okolí a obyvatele města. Postup správních orgánů není dle žalobkyně objektivní – nejsou totiž k instalaci fotovoltaických panelů nijak otevření. K tomu odkázala na internetový článek s tím, že jí není známo, že by magistrát ke dni podání žaloby povolil umístění fotovoltaických panelů v Městské památkové rezervaci Jihlava.
4. Žalobkyně následně podala magistrátu žádost o vydání souhlasu s umístěním fotovoltaických panelů. Ten ji však zamítl s tím, že s ohledem na bezprecedentní poškozující charakter realizovaných fotovoltaických panelů je nezbytné, aby byly v celém rozsahu odstraněny. Žalobkyně se pak táže, kdo ochrání její zájmy a zda zájem na ochraně památek má absolutní přednost před jinými zájmy. Poukázala na narůstající ceny služeb a zboží, energií a na válku na Ukrajině. Vzhledem k výši měsíčního důchodu tak žalobkyně musí hledat způsoby, jak tuto nelehkou dobu zvládnout. Žalobkyně obdržela dotaci na fotovoltaické panely a kotlíkovou dotaci na tepelné čerpadlo, což jí umožní dlouhodobě budovu finančně udržovat a provozovat. I když politické prohlášení předsedy vlády nemá legislativní charakter, v návaznosti na současnou politickou a ekonomickou situaci lze očekávat podporu těchto energetických zařízení, což by měl žalovaný vzít při svém rozhodování v potaz. Vlastníci nemovitostí v městské památkové rezervaci jsou nadto povinni udržovat nemovitosti dle požadavků magistrátu a zachovávat jejich historickou hodnotu, na což nedostávají žádné příspěvky; vstřícného postupu magistrátu se ovšem potom nedomnívají.
5. Ačkoliv hlavním motivem žalobkyně pro umístění panelů byl zájem ekonomický, dalším byl zájem na ochraně přírody. Žalovaný tento zájem neporovnal se zájmem na ochraně památek a prosazuje pouze druhý z nich. Státní památková péče by dle žalobkyně neměla být upřednostňována před dalšími zájmy. Její ochrana dává logiku v situaci, kdy jsou zabezpečeny běžné potřeby obyvatel. Jestliže aktuálně velké procento lidí řeší, jak budou zajišťovat běžné potřeby rodiny, pak by tato situace měla vést k otevřenosti správních orgánů při hledání nových řešení.
6. Žalobkyně též namítla nepřiměřenost uložené pokuty s tím, že žalovaný při jejím vyměření nevzal v potaz skutečnou motivaci žalobkyně v návaznosti na aktuální situaci v České republice i ve světě.
7. Z těchto důvodů žalobkyně navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil, případně aby zjevně nepřiměřenou pokutu snížil.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na žalobou napadené rozhodnutí. Doplnil, že magistrát k žádosti žalobkyně rozhodl tak, že umístění fotovoltaických panelů na domu žalobkyně označil z hlediska zájmů státní památkové péče za nepřípustné. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala odvolání a odvolací řízení právě probíhá. Žalobkyně si je očividně vědoma povinnosti vyžádat si vyjádření (závazná stanoviska) magistrátu. Vlastníci nemovitostí v památkové rezervaci pak opravdu nedostávají automaticky žádné příspěvky. Nicméně existuje řada dotačních titulů (mimo jiné od roku 2014 i dotační titul „Památkově chráněná území“ pro objekty, které nejsou kulturními památkami, ale nachází se v památkových rezervacích a zónách), v rámci kterých si mohou vlastníci objektů požádat o příspěvek na obnovu. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

9. Žaloba není důvodná.
10. Podle § 14 odst. 2 ZSPPP platí, že vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (§ 17), je povinen k zamýšlené stavbě, prodejnímu stánku, konstrukci a zařízení pro slavnostní výzdobu a osvětlení budov, jejichž umístění nepřesáhne 30 po sobě jdoucích dnů, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena (§ 6a, § 17). Podle odst. 3 téhož ustanovení se v závazném stanovisku vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze tyto práce připravovat a provést. Základní podmínky musí vycházet ze současného stavu poznání kulturně historických hodnot, které je nezbytné zachovat při umožnění realizace zamýšleného záměru (podtržení doplněno soudem).
11. Podle § 39 odst. 1 písm. g) ZSPPP se fyzická osoba 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 nemovité kulturní památky, nemovité 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).
12. Z citovaných ustanovení je zřejmé, že ke spáchání přestupku dojde již tím, že si fyzická osoba nevyžádá ke svému záměru závazné stanovisko. Jedná se přitom o přestupek ohrožovací, v jehož důsledku nemusí nastat žádný účinek (např. nemusí dojít k narušení vzhledu objektu v památkové rezervaci, postačuje, že je započato s umísťováním zařízení bez závazného stanoviska, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2022, č. j. 10 As 444/2021-44, publ. pod č. 4356/2022 Sb. NSS).
13. Žalobkyně v žalobě nijak nezpochybňuje, že na střeše svého domu stojícího v městské památkové rezervaci umístila fotovoltaické panely, aniž si předtím vyžádala závazné stanovisko ve smyslu § 14 odst. 2 ZSPPP. Ke spáchání přestupku podle § 39 odst. 1 písm. b)

ZSPP ze strany žalobkyně tedy došlo. Jelikož se jedná o přestupek ohrožovací, je zcela nerozhodné, zda se žalobkyně snažila rozmístit panely co nejméně rušivě – podstatné je, že si k tomu nevyžádala potřebné stanovisko.

14. Na závěr o vině žalobkyně nemůže mít vliv ani skutečnost, že k instalaci fotovoltaických panelů se nevyžaduje stavební povolení. Z této skutečnosti totiž žalobkyně nemohla dovozovat, že jsou splněny požadavky všech dalších zákonů včetně ZSPP. Stavební zákon upravuje především otázky týkající se umístění staveb a zařízení z hlediska urbanismu a souladu s územním plánováním, jakož i otázky vlastní výstavby. Naproti tomu ZSPP se věnuje ochraně kulturních památek a památkových rezervací a zón. Předmět těchto zákonů je odlišný. Ze skutečnosti, že jeden z těchto zákonů pro určitý záměr nevyžaduje vydání správního aktu, neznamená, že jej nevyžaduje ani ten druhý.
15. Soud nijak nezpochybňuje relevanci motivů žalobkyně – ať už jde o zájem ekonomický nebo zájem o ochranu přírody. Přesto však nemůže aprobovat její postup. Zákon – jímž je soud vázán – totiž vyžaduje, aby nejprve bylo obstaráno závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 ZSPP, a až poté je možno přikročit k realizaci záměru. Tuto zákonem stanovenou posloupnost nelze obcházet či negovat tím, že je nejprve realizován záměr, a následně jsou předkládány důvody, které by měly doložit převahu ekonomických či jiných zájmů spojených se záměrem nad zájmem ochrany památek.
16. Je to totiž právě řízení o závazném stanovisku dle § 14 odst. 2 ZSPP, v němž se mají porovnat jednotlivé (soukromé i veřejné) zájmy týkající se plánovaného záměru. Na základě žádosti o vydání takového závazného stanoviska je totiž orgán státní památkové péče (zde magistrát) povinen mimo jiné vážit, zda omezení vlastnického práva žadatele nepřipuštěním realizace záměru je proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané lokality (tak již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52). Řádně provedený test proporcionality tak může v určitých případech vést k tomu, že zájem na zachování původních prvků kulturní památky bude muset ustoupit jiným zájmům (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 7 As 188/2012-25, publ. pod č. 2878/2013 Sb. NSS). K umístění fotovoltaických panelů na střechu domu v památkové zóně lze pak odkázat na aktuální rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2023, č. j. 55 A 23/2022-103, v němž se soud zbýval testem proporcionality, jakož i dalšími i žalobkyní zmiňovanými otázkami (projev předsedy vlády, veřejný zájem na ochraně životního prostředí apod.).
17. Posouzení otázek, které žalobkyně činí předmětem této žaloby, je tedy možné výhradně v řízení o vydání závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 ZSPP. Případné závěry správních orgánů uvedené v závazném stanovisku je pak možno podrobit soudnímu přezkumu před správními soudy. Jestliže však žalobkyně o závazné stanovisko nepožádala, nemůže se nyní proti uložené pokutě bránit poukazem na to, že se správní orgán jejími zájmy nezabýval, resp. upřednostnil zájem na ochraně památek. Magistrát i žalovaný se totiž těmito otázkami při posuzování přestupkového jednání žalobkyně neměli důvod zabývat. Pokud žalobkyně o závazné stanovisko požádala *ex post* a magistrát jí nevyhověl, může se ochrany svých práv domáhat v rámci odvolání před žalovaným, případně následně žalobou ke správnímu soudu, jak bylo uvedeno výše. Pro nadbytečnost proto soud neprováděl k důkazu rozhodnutí magistrátu ze dne 22. 9. 2022, č. j. MMJ/SÚ/162088/2022-ZáD.
18. Skutečnost, že žalobkyně obdržela na fotovoltaické panely dotaci, stejně jako tvrzení žalobkyně, že na údržbu své nemovitosti nedostává od magistrátu žádné příspěvky, se zcela

míjí s podstatou přestupku. Tyto okolnosti nemají žádný dopad na naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 39 odst. 1 písm. g) ZSPPP žalobkyní.

19. K přiměřenosti uložené pokuty soud uvádí, že podle § 39 odst. 5 ZSPPP lze za žalobkyní spáchaný přestupek uložit pokutu do výše 2 000 000 Kč. Magistrát se podrobně zabýval povahou a závažností přestupku a přihlédl též k přitěžující okolnosti – lešení využívanému jako reklamní plocha. Žalovaný neshledal souvislost mezi touto přitěžující okolností a projednávaným přestupkem, a proto vyměřenou pokutu snížil. Celkově soud považuje odůvodnění pokuty za srozumitelné a dostatečné. Žalobkyně tvrdí, že se správní orgány měly zabývat skutečnou motivací žalobkyně. K tomu soud uvádí, že skutečnou motivací žalobkyně byly (jak sama uvádí) ekonomické důvody na pozadí zvyšujících se cen energií, služeb a zboží. Touto otázkou se žalovaný zabýval na s. 4 svého rozhodnutí. Soud se s ním ztotožňuje v tom, že současná bezpečnostní, sociální a ekonomická situace neznamená naprostý odklon od památkové ochrany a zejména od zákonem stanoveného postupu při realizaci záměru v památkové rezervaci. Soud podotýká, že instalace fotovoltaických panelů vyžadovala určitý čas na přípravu (zvláště pokud žalobkyně žádala o dotaci), resp. tuto instalaci bylo nutno plánovat v horizontu týdnů či měsíců. Nejednalo se proto o bezprostřední reakci na katastrofální situaci, při níž nebylo možno se porušení zákona vyhnout, nýbrž o plánovanou a promyšlenou akci, která měla být podrobena zákonnému postupu dle § 14 odst. ZSPPP. Ekonomickou motivaci žalobkyně proto není možné považovat za důvod pro snížení pokuty.
20. Závěrem žaloby se žalobkyně bez bližší argumentace domáhá snížení uložené pokuty. Aby soud mohl k takovému snížení pokuty přistoupit, muselo by se jednat o pokutu uloženou ve zjevně nepřiměřené výši. V projednávané věci činí pokuta částku 40 000 Kč, tj. 2 % z maximální zákonné sazby. S ohledem na povahu a závažnost přestupku, jak ji popsal magistrát ve svém rozhodnutí, soud neshledává, že by šlo o pokutu zjevně nepřiměřenou nebo likvidační. Ostatně k tomu žalobkyně ani nepředložila žádná tvrzení či důkazy. V rámci správního řízení se omezila pouze na tvrzení, že její měsíční příjem činí 21 000 Kč. Z tohoto izolovaného údaje však nelze činit žádný závěr o osobních, majetkových a rodinných poměrech žalobkyně, a tudíž ani závěr o nepřiměřenosti nebo likvidačním charakteru pokuty.

V. Závěr a náklady řízení

21. Soud tedy shledal námitky žalobkyně neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
22. 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. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá 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 rozsudku 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.

Brno 18. října 2023

Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu