



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Jana Šmakala a soudkyně Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: **M. M.**, narozený X,
bytem X,
zastoupený advokátem JUDr. Davidem Volfem,
sídlem Polská 2333, Kladno,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**,
sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. KK/2347/KR/22-03 ze dne 27. 4. 2023,

takto:

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

Odůvodnění:

1. V souzené věci se soud zabýval tím, zda se žalobce nedovolenou rekonstrukcí domu, nemovité kulturní památky umístěné v památkové zóně Hornická kulturní krajina Jáchymov dopustil přestupku podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění účinném do 30. 6. 2023. Zabýval se i tím, zda uložená pokuta ve výši 190 000 Kč není pro žalobce likvidační, případně zjevně nepřiměřená.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I. Řízení před správními orgány

2. Městský úřad Ostrov uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku na úseku státní památkové péče podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Důvodem mu pro to bylo to, že žalobce měl v období od června 2021 provést stavební úpravy na kulturní památce – měšťanském domě Jáchymov č. p. Xa nacházejícím se na pozemku parc. č. st. Xb v k. ú. X. Jedná se o patricijský neorenesanční dům s renesančním jádrem, který má čtyři nadzemní podlaží, včetně krovu. V minulosti k domu náležel i renesanční dům ve dvorní části, který měl pravděpodobně dvě nadzemní podlaží. Úpravy provedené žalobcem měly spočívat ve vyčištění dvora a zadního objektu, odstranění všech dochovaných omítek svislých konstrukcí, celoplošné odstranění stropů a provedení nových stropů v místnostech na východ ve 2. NP. Takto měl žalobce učinit bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 190 000 Kč. Následné odvolání žalobce žalovaný zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

II. Řízení před soudem

3. Proti tomuto rozhodnutí žalobce brojil žalobou. Předně namítl nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze převzal názor městského úřadu a nikterak se nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Žalobci nebyla prokázána vina, městský úřad hodnotil změny stavu kulturní památky v rozmezí více než tří let. Kulturní památka se nachází v Krušných horách, což zcela jistě mělo vliv na její stav. Ve věci bylo třeba nechat vypracovat odborné vyjádření či znalecký posudek, což žalovaný přes návrh žalobce neučinil. Žalobci bylo mj. kladeno za vinu, že odstranil omítky a stropy. To však neučinil, kulturní památku v takovém stavu již koupil. Žalobce byl přesvědčen, že prováděl pouze ty stavební úpravy, které byly v souladu se souhlasem Městského úřadu Jáchymov č. j. výst/2901/334/21/Bo ze dne 13. 7. 2021. Ze dvora kulturní památky sice odstranil komunální odpad a náletový porost. Tím však kulturní památku nijak nepoškodil. Městský úřad vycházel z toho, že vina žalobce byla prokázána i tím, že se žalobce stal vlastníkem kulturní památky ve stejné době, ve které se změnil vlastník sousední nemovitosti. Rovněž se jednalo o kulturní památku, a i sousedovi byla uložena pokuta. Z toho městský úřad dovodil, že přestupek byl spáchán i žalobcem, neboť měli jednat ve shodě. Tím však vina žalobce prokázána nebyla, což žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, nicméně nápravu nezákonného a nesprávného postupu městského úřadu nezjednal. Vinu žalobce neprokazovala ani skutečnost, že požádal o zábor veřejného prostranství před domem za účelem umístění kontejneru.
4. Závěrem žalobce reagoval na výši pokuty, kterou považoval za neúměrnou a likvidační. Pokuta nebyla správní orgány zdůvodněna a rovněž ani to, jak dospěly k závěru, že není pro žalobce likvidační. Dále měl žalobce za to, že správní orgány nezohlednily polehčující okolnosti a řádně nezjistily jeho skutečné poměry. Pokuta zcela zásadně zasahovala do jeho majetkové sféry, přičemž on pouze zachraňoval kulturní památku. Aby tak mohl činit i v budoucnu, měla být pokuta spíše symbolická. Eventuálně žalobce navrhl, aby soud snížil její výši.
5. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou. Úvahy svého rozhodnutí uvedl a rovněž vypořádal všechny odvolací námitky žalobce. Žalobci byla uložena pokuta za jeho aktivní stavební činnost na kulturní památce, nikoliv za její špatný stav. Žalobce si měl před zahájením úprav požádat o závazné stanovisko, což neučinil. Pokutu nepovažoval žalovaný za nepřiměřeně vysokou s ohledem na to, že se jednalo o závažný přestupek.

III. Posouzení věci

6. Žaloba není důvodná. Ve správním řízení bylo prokázáno, že se žalobce dopustil přestupku podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, když provedl stavební úpravy na kulturní památce bez příslušného závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností, které potřeboval k úpravám v souladu s § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči.
7. Co se týče vyčištění dvora a zadního objektu žalobce konstatoval, že pouze odstranil odpad a náletový porost, čímž kulturní památku nijak nepoškodil. Správní orgány však neposuzovaly, zda žalobce památku poškodil, či nikoliv. Žalobci bylo kladeno za vinu, že úpravy provedl bez závazného stanoviska obecního úřadu, které k uvedeným úpravám potřeboval.
8. S druhou částí provedených stavebních úprav (odstranění všech dochovaných omítek svislých konstrukcí, celoplošné odstranění stropů a provedení nových stropů v místnostech na východ ve 2. NP) žalobce nesouhlasil. Nicméně ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobce provedl i tyto úpravy, a to opět, aniž by si vyžádal závazného stanovisko obecního úřadu.
9. Soud neshledal důvodnou ani námitku ohledně výše pokuty, která byla žalobci uložena. Nepřistoupil tedy ani k její moderaci.

Vývoj událostí památky v Jáchymově

10. Ve správním spisu je založena fotodokumentace kulturní památky z let 2014-2019, ze které je patrné, že kulturní památka chátrala. V napadeném rozhodnutí rovněž žalovaný konstatuje, že původní vlastník dlouhodobě neplnil své povinnosti související s jejím vlastnictvím. Dne 28. 8. 2020 se stal vlastníkem kulturní památky žalobce.
11. Následně žalobce ohlásil Městskému úřadu Jáchymov svůj stavební záměr provést na kulturní památce udržovací práce, načež městský úřad vydal souhlas s provedením tohoto záměru (č. j. výst/2901/334/21/Bo ze dne 13. 7. 2021). Povolil provést na domě udržovací práce spočívající ve výměně střešní krytiny, výměny oken a doplnění chybějících oken. Z obsahu správního spisu je rovněž patrné, že žalobce požádal o zábor veřejného prostranství před domem za účelem umístění kontejneru (22. 6. 2021 – 23. 7. 2021) a za účelem umístění lešení (24. 9. 2021 – 19. 5. 2022).
12. Dne 25. 11. 2021 proběhla prohlídka kulturní památky a rovněž i sousední kulturní památky za účasti obou vlastníků. Při prohlídce bylo zjištěno, že na kulturní památce došlo z velké části k odstranění vnitřních omítek a odstranění stropních konstrukcí, a takto bylo učiněno bez příslušného závazného stanoviska. O nutnosti vyžádat si závazná stanoviska před započatím stavebních úprav byli oba vlastníci poučeni. Z prohlídky byla ve správním spisu založena fotodokumentace.
13. Dne 7. 4. 2022 bylo zahájeno řízení o přestupku. Následně dne 23. 5. 2022 proběhlo ohledání kulturní památky za účasti žalobce. Závěrem bylo zjištěno a konstatováno provedení stavebních úprav – vyčištění dvora a zadního objektu, odstranění všech dochovaných omítek svislých konstrukcí, v místnostech na východ ve 2. NP celoplošné odstranění stropů a provedení nových stropů. Z ohledání byla ve správním spisu rovněž založena fotodokumentace.

Obnova kulturní památky

14. Ve věci bylo stěžejní posoudit otázku, zda právě žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku tím, že prováděl obnovu kulturní památky ve smyslu zákona o státní památkové péči.
15. Podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *provádí obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností* nebo nedodrжуje podmínky určené v tomto závazném stanovisku.
16. Podle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči zamýšlí-li vlastník kulturní památky *provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen „obnova“)*, je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko krajského úřadu.
17. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 11/2009-64 ze dne 29. 7. 2009 uvedl, že obnovou kulturní památky podle § 14 zákona o státní památkové péči nelze rozumět jakýkoliv zásah na památce, ale jen některý ze zásahů, pro který zákon o památkové péči legislativní zkratku „obnova“ zavedl. Při podřazení konkrétního zásahu do nemovité kulturní památky pod jednotlivé typy zásahů je třeba respektovat jejich definice obsažené v právních předpisech, nebo jejich stavebnětechnický význam.

Vyčištění dvora a zadního objektu

18. Žalobci bylo zaprvé kladeno za vinu, že vyčistil dvůr a zadní objekt. To nerozporoval, ale uvedl, že pouze odstranil odpad a náletový porost. Měl tedy za to, že k provedeným úpravám nepotřeboval závazné stanovisko obecního úřadu.
19. Soud se oproti tomu ztotožnil se žalovaným, že žalobce vyčištěním dvora a zadního objektu provedl údržbu kulturní památky v rozporu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči (bod 2.6. napadeného rozhodnutí).
20. Pojem údržba není definován v zákoně o státní památkové péči, ani ve vyhlášce č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon o státní památkové péči. Protože se stavební úpravy týkaly nemovité kulturní památky – měšťanského domu, je třeba vycházet z definice obsažené v tehdy platném zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Podle § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. se *údržbou stavby rozumí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost*.
21. Údržba je tedy definována funkcí, kterou mají udržovací práce ve vztahu k udržovanému objektu plnit. Takto je třeba chápat pojem údržba nejen ve vztahu k zásahům přímo na kulturní památce, ale také na jejím prostředí. Zamýšlí-li tedy vlastník kulturní památky provést zásah ve formě udržovacích prací do prostředí kulturní památky, tíží ho povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko (srov. rozsudek NSS č. j. 7 As 94/2018-26 ze dne 19. 7. 2018, odst. 17).
22. Z fotografie památky z ohledání ze dne 12. 11. 2019 (založené ve správním spisu) je zřejmé, že památka nebyla dlouhodobě udržovaná. V její zadní části se nacházel náletový porost. Z fotografií památky z ohledání ze dne 23. 5. 2022 je již zřejmé, že zadní část je kompletně vyklizena. Ve věci nebylo sporu, že tyto práce provedl, resp. nechal provést žalobce.
23. Žalobce tedy provedl udržovací práce na kulturní památce ve smyslu stavebního zákona, neboť odstraněním náletového porostu, stavebního a jiného odpadu omezil další

znehodnocování dvora a na něm umístěné stavby zadních domů. Zároveň připravil prostor pro provádění další údržby.

24. Žalobce tím provedl *údržbu kulturní památky a jejího prostředí* ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Učinil tak, aniž by se k tomu mohl orgán státní památkové péče vyjádřit. Žalobce nejen formálně porušil zákona, ale zároveň ohrozil zájem na péči státu o kulturní památky. Nebylo totiž postaveno na jisto, že se ve dvoře a zadním objektu nenachází předměty či jiné zdroje poznání kulturně historických hodnot.
25. Právě k zabezpečení ochrany kulturních památek slouží institut závazného stanoviska. Jeho prostřednictvím orgán státní památkové péče určí, zda je zamýšlený zásah z hlediska ochrany kulturně-historické hodnoty dané kulturní památky přípustný a za jakých podmínek (§ 14 odst. 3 zákon o státní památkové péči). Tato otázka nenáleží svévolné úvaze samotného žalobce či dělníků, které k pracím použil.
26. Nelze přehlédnout ani to, že žalobce byl orgánem státní památkové péče upozorněn na povinnost vyžádat si závazné stanovisko před započítím stavebních úprav při prohlídce konané dne 25. 11. 2021. Žalobce si tedy svých povinností podle zákona státní památkové péči musel být vědom.
27. Na věci nic nemění argumentace žalobce, že ze zadní části pouze odstranil odpad a náletový porost, čímž nemohl narušit žádnou kulturně cennou část této památky. Toto posouzení nepříslušelo žalobci, ale orgánu státní památkové péče. K tomu soud dále uvádí, že správní orgány vnímaly pozitivně činnost žalobce vedoucí k záchraně památky, a to i s ohledem na to, že předchozí vlastníci neplnili svoje povinnosti související s jejím vlastnictvím. Odstranění odpadu a náletového porostu památce zcela jistě prospělo. Nicméně mělo tak být učiněno v součinnosti s orgánem státní památkové péče v procesu žádosti o závazné stanovisko. V takovém případě by mohl být proveden archeologický a operativní průzkum, na jehož základě mohla být zjištěna hodnota celého objektu a jednotlivých konstrukcí.

Odstranění dochovaných omítek, odstranění stropů a provedení nových stropů

28. S druhou částí stavebních úprav (odstranění dochovaných omítek, odstranění stropů a provedení nových stropů) žalobce nesouhlasil, měl za to, že v řízení před správními orgány nebylo prokázáno, že tyto úpravy učinil on. Podle jeho tvrzení kulturní památku v takovém stavu již koupil.
29. V této otázce lze v podrobnostech odkázat na hodnotící úvahy správních orgánů, s nimiž se soud ztotožnil. Nad rámec toho soud uvádí:
30. Městský úřad ani žalovaný konkrétně neuvedli, pod který z pojmů (údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování nebo jiná úprava kulturní památky nebo jejího prostředí) úpravy podřadili, hovořili pouze o obnově kulturní památky. Z rozhodnutí městského úřadu lze však usuzovat, že vycházel z toho, že žalobce provedl rekonstrukci kulturní památky (viz str. 5 rozhodnutí městského úřadu – *Z výše uvedeného je jednoznačné, že práce spočívající v odstranění všech dochovaných omítek svislých konstrukcí, v místnostech na východ ve 2. NP celoplošné odstranění stropů a následné provedení nových stropů a dále vyčištění dvora a zadního objektu, byly provedeny bez vydaného závazného stanoviska současným vlastníkem. Předchozí vlastník (nar. 1935) již neměl na zajištění domu energii, natož na jeho rekonstrukci.*
31. Pojem rekonstrukce není zákonem či vyhláškou blíže definován. S ohledem na cit. rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 11/2009-64 soud konstatuje, že nelze pochybovat o tom, že úpravy (odstranění dochovaných omítek, odstranění stropů a

provedení nových stropů) mají stavebnětechnický charakter. Nejedná se o úpravy, které by šlo podřadit pod běžnou péči a správu kulturní památky. Odstranění dochovaných omítek, odstranění stropů a provedení nových stropů jsou zcela zásadní zásahy do stavebně-technického stavu kulturní památky.

32. Pokud by tedy žalobce provedl práce označené městským úřadem, šlo by opět o práce vyžadující závazné stanovisko orgánu státní památkové péče. Soud dospěl k závěru, že v řízení před správními orgány bylo prokázáno, že žalobce provedl i tyto úpravy.
33. Ve správním řízení bylo nepochybně zjištěno, že ještě 7. 5. 2019 byly v domě původní omítky i stropy, byť některé stropy byly lokálně propadlé. Při prohlídce památky konané o rok později dne 25. 11. 2021 bylo nepochybně zjištěno, že došlo k odstranění původní omítky a odstranění stropů v 2. NP. Při následném ohledání dne 23. 5. 2022 bylo nepochybně zjištěno zbudování nových stropů ve 2. NP.
34. Ke stavebním pracím tedy došlo v období od 7. 5. 2019 do 25. 11. 2021. Žalobce byl nicméně vlastníkem kulturní památky jen po část tohoto období, neboť žalobce dům nabyl dne 28. 8. 2020.
35. Městskému úřadu se nepodařilo zajistit přímý důkaz o tom, že k odstranění omítek a původních stropů došlo v době, kdy byl vlastníkem již žalobce. Lze to však dovodit z řady nepřímých důkazů:
36. Ve vztahu k omítkám správní orgán konstatoval, že jejich stav byl v roce 2019 špatný. Dům byl přitom částečně zabezpečen vůči působení nepříznivých povětrnostních vlivů. Nelze tedy předpokládat, že by se stav omítek mezi lety 2019 a 2021 natolik zhoršil, že opadaly samy. Vedle toho pak městský úřad identifikoval známky po osekání omítek. Existují tedy dva důkazy o tom, že omítky neopadaly samy, naopak byly násilně odstraněny.
37. Ve vztahu k odstraněným stropům ve 2. NP správní orgán konstatoval, že jejich stav byl v roce 2019 špatný, ale propady byly pouze lokální. Dům byl přitom částečně zabezpečen vůči působení nepříznivých povětrnostních vlivů. Nelze tedy předpokládat, že by se stav stropů mezi lety 2019 a 2021 natolik zhoršil, že se všechny stropy ve 2. NP propadly. Zároveň po prohlídce dne 25. 11. 2021 došlo ke zbudování nových stropů ve 2. NP, které byly hotové při ohledání dne 23. 5. 2022.
38. Vedle toho městský úřad zjistil, že ve vedlejší domě také došlo k odstranění omítek a původních stropů. Sám žalobce požádal o zábor veřejného prostranství před domem za účelem umístění kontejneru (22. 6. 2021 – 23. 7. 2021) a za účelem umístění lešení (24. 9. 2021 – 19. 5. 2022). Z toho lze usoudit, že žalobce prováděl stavební práce právě v tomto období. Samotné odstraňovací práce nejspíše v červnu a červenci 2021.
39. Městský úřad se přitom se žalobcem shodl na tom, že předchozí vlastník domu neměl síly jej udržovat a že práce neprovedl.
40. Městský úřad také žalobce vyzval, aby sdělil, kdy ke stavebním pracím došlo a aby předložil stavební deník nebo jiné záznamy o průběhu prací (výzva z 1. 6. 2022; poř. č. 10 správního spisu). Dále pak městský úřad žalobce vyzval, aby doložil jakékoliv jiné důkazy o tom, že v době koupě domu byly omítky a stropy odstraněny (výzva z 20. 6. 2022; poř. č. 16 správního spisu). Takové důkazy ve svůj prospěch žalobce nepředložil.
41. Na základě těchto skutkových zjištění lze přijmout skutkový závěr správních orgánů, že to byl právě žalobce, kdo provedl (nechal provést) veškeré sporné stavební práce.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

42. Možnost *samovolného opadání* omítek byla prakticky vyvrácena, neboť nelze předpokládat jejich výrazné zhoršení mezi lety 2019 a 2021. Zároveň proti samovolnému opadání hovoří stopy po jejich násilném mechanickém odstranění. Možnost *samovolného propadnutí* stropů ve 2. NP je sama o sobě nepravděpodobná, neboť nelze předpokládat jejich výrazné zhoršení mezi lety 2019 a 2021. Možnost *samovolného zbudování nových stropů* byla vyvrácena, neboť k tomu se žalobce přiznal. Proti skutkové verzi žalobce hovoří i to, že ve vedlejším domě byly provedeny obdobné práce.
43. Odstranění omítek i vybourání původních, poškozených stropů v 2. NP zapadá do celkového obrazu plánované rekonstrukce domu. U té je nepochybné, že ji provedl žalobce (včetně zbudování nových stropů a vyčištění dvora i zadního objektu). Zároveň to odpovídá stavební činnosti v domě vedlejším.
44. Za toho stavu skutkových zjištění neexistuje rozumná pochybnost o tom, že to byl právě žalobce, kdo provedl veškeré sporné stavební práce. Varianta, že k opadání omítek a plošnému propadnutí stropů došlo samovolně, je založena jen na úvaze o celkově špatném stavebně-technickém stavu domu, nad rámec toho se neopírá o žádné konkrétní zjištění.
45. K oběma těmto skutkovým závěrům soud podotýká, že jsou založeny na zjištěních správního orgánu získaných z části při úkonech na místě a jejich následném hodnocení. Tyto úkony jsou zaznamenány ve správním spisu v podobě fotografií, nicméně nemohou zcela nahradit bezprostředním vjem oprávněných úředních osob. V tomto ohledu tak soudu sice náleží zhodnotit napadené správní rozhodnutí v plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, nicméně jeho úsudek musí nutně vycházet z toho, že *sám dokazování neprováděl* (a za často ani provést nemohl). I krajský soud tak může pouze hodnotit, zda jsou skutkové závěry správního orgánu srozumitelné, logické, na okolnosti případu přiléhavé a zda mají oporu v spisu. Tak tomu v souzené věci je.
46. Na okraj pak soud konstatuje, že žalobce měl plnou možnost navrhopat důkazy ve svůj prospěch, ať již před správními orgány či soudem. Lze předpokládat, že existují důkazy o tom, v jakém stavu žalobce dům nabyt i jakým způsobem byla rekonstrukce naplánována a následně provedena (např. plány prací, záznam o průběhu prací, zápisy a fotodokumentace při převzetí). Je plným právem žalobce tyto důkazy nepředkládat (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 5 As 126/2011-68 ze dne 14. 1. 2014, č. 3014/2014 Sb. NSS). Pak ovšem nemůže očekávat, že uspěje (tj. vnese skutkové pochybnosti) proti dostatečným a úplným zjištěním správního orgánu, která dosud ve své souvislosti vypovídají o přestupkovém ději bez rozumné pochybnosti.
47. V řízení před správními orgány tedy bylo prokázáno, že žalobce odstranil dochované omítky, odstranil stropy ve 2. NP a provedl nové stropy. Nebyla tudíž potřeba doplňovat dokazování odborným vyjádřením či znaleckým posudkem k památkovému významu těchto částí domu (potenciálních hmotných pramenů poznání kulturně historických hodnot). Nadto žalovaný správně konstatoval, že ani není možné vypracovat posudek k odstraněným částem domu.
48. Na věci nic nemění souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru Městského úřadu Jáchymov č. j. výst/2901/334/21/Bo ze dne 13. 7. 2021. Tímto souhlasem městský úřad povolil provést na kulturní památce udržovací práce spočívající ve výměně střešní krytiny, výměny oken a doplnění chybějících oken. *Žalobci byla uložena pokuta za provedení zcela jiných úprav.* Jak přitom plyne ze správního spisu v nynější věci, podkladem pro vydání tohoto souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru bylo i žalobcem předložené závazné stanovisko Městského úřadu Ostrov ze dne 29. 4. 2021 a písemné vyjádření

pracoviště Národního památkového ústavu v Lokti ze dne 6. 4. 2021 (oba tyto akty se vztahují k obnově střechy a oken). Žalobce si tedy od počátku byl zjevně vědom toho, že stavební práce na kulturní památce podléhají povinnosti vyžádat k nim závazné stanovisko.

49. Nedůvodná je i námitka žalobce týkající se konstatování městského úřadu, že měl jednat ve shodě s vlastníkem sousední kulturní památky, který prováděl takřka totožné stavební práce. Vina žalobce byla prokázána řadou jiných důkazů (srov. výše). Informace o tom, že v sousedním domu byly provedeny obdobné práce jen ilustruje to, že rekonstrukce byly plánované.

Likvidační pokuta

50. Soud nepřisvědčil námitce, že pokuta je pro žalobce likvidační.
51. Podle § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) správní orgán při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku [písm. a)], k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem [písm. c)] a u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku [písm. f)]. Rovněž je správní orgán povinen zohlednit i majetkové poměry pachatele, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010, č. 2092/2010 Sb. NSS).
52. Primárním zdrojem informací je žalobce. Záleží na něm, aby správnímu orgánu poskytl dostatečné údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto údaje rovněž věrohodně doložil. V opačném případě je správní orgán oprávněn vycházet z údajů, které vyplynuly z průběhu správního řízení a které lze dohledat ve veřejně přístupných evidencích. Výši pokuty poté může za splnění zákonných podmínek stanovit odhadem (srov. cit. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133, rozsudky NSS č. j. 2 As 38/2022-45 ze dne 2. 6. 2022, odst. 14, č. j. 2 As 262/2022-36 ze dne 28. 6. 2023, odst. 23-24).
53. To však neznamená, že uloženou pokutou nemůže dojít k zásahu do majetkové sféry pachatele. Správní trest musí působit na pachatele přestupku výchovně, aby se v budoucnu vyvaroval dalšího protiprávního jednání (preventivní funkce). Současně musí způsobit citelnou újmu, jinak by se výchovný účinek vytratil (represivní funkce). Správní trest by tak měl být zásahem do majetkové sféry pachatele (srov. rozsudky NSS č. j. 2 Ads 224/2020-79 ze dne 1. 7. 2021, č. j. 3 As 47/2023-38 ze dne 20. 7. 2023, odst. 21, č. j. 10 As 142/2022-48 ze dne 16. 2. 2024, odst. 17).
54. Pokuta však nesmí být pro pachatele likvidační. Tedy taková, která je nepřiměřená jeho osobním a majetkovým poměrům, a to do té míry, že je způsobilá sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží (srov. cit. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133, odst. 27, rozsudek NSS č. j. 3 As 47/2023-38 ze dne 20. 7. 2023, odst. 21).

55. Ze správního spisu vyplývá, že městský úřad vyzval žalobce (výzvou ze dne 1. 6. 2022) mj. ke sdělení jeho osobních a majetkových poměrů. Žalobce nejdříve správnímu orgánu ke svým osobním a majetkovým poměrům nic nesdělil. Až po opakované urgenci uvedl, že jeho zdravotní stav je úměrný jeho věku, je podruhé ženatý, má tři děti, s rodinou bydlí ve vlastním rodinném domě, je osobou samostatně výdělečně činnou, jeho manželka je doma a děti chodí do školy. Také dodal, že s rodinou plánují přestěhovat do domu v Jáchymově po jeho dokončení. Žalobce tak správnímu orgánu mnoho informací zejména o svých majetkových poměrech nesdělil.
56. Ani v odvolání, nikterak ani v žalobě žalobce neuvádí konkrétní důvody, proč je pro něho pokuta likvidační.
57. Za přestupek podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči lze uložit pokutu v maximální možné výši 2 000 000 Kč [§ 39 odst. 5 písm. a) téhož zákona]. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 190 000 Kč, tedy ve výši 9,5 % maximální zákonné sazby. Jelikož žalobce ke svým majetkovým poměrům městskému úřadu mnoho nesdělil, městský úřad byl oprávněn vycházet z veřejně přístupných evidencí. Z katastru nemovitostí zjistil, že žalobce vlastní několik nemovitostí (dva pozemky včetně dvou rodinných domů, další pozemek včetně garáže a několik dalších pozemků – zahrady či ostatní plochy). Z obchodního rejstříku dále zjistil, že žalobce je jediným společníkem společnosti CZ – STAVBY KLADNO s. r. o.
58. S ohledem na absenci konkrétních informací o majetkových poměrech samotným žalobcem, správní orgány zjistily jeho skutečné poměry řádně a dostatečně.
59. Správní orgány rovněž řádně odůvodnily svůj závěr ohledně výše uložené pokuty (viz str. 6–7 rozhodnutí městského úřadu, bod 2.7. napadeného rozhodnutí). Co se týče povahy a závažnosti přestupku negativně vnímaly to, že došlo k poškození veřejného zájmu na ochranu kulturního dědictví. Z omítek mohly být získány informace o vývoji památky, zároveň by byly základním podkladem pro stanovení koncepce jejich následné obnovy. Rovněž stropy mohly být nahrazeny tradičními materiály. Negativně vnímaly i neprovedení archeologického a operativního průzkumu na dvoře a zadní části objektu. Přítěžující okolností bylo to, že žalobce o povinnosti vyžádat si závazné stanovisko věděl (dříve ohlásil svůj stavební záměr na památce, byl o této povinnosti poučen při prohlídce), navzdory tomu o něj nepožádal a stavební úpravy provedl. Jako polehčující okolnost byla zohledněna spolupráce žalobce se správními orgány, rovněž žádost o závazné stanovisko na postupnou rekonstrukci památky po uskutečněním ohledání dne 23. 5. 2022. Zároveň polehčující okolností bylo i odstranění odpadu a náletového porostu, což vnímaly správní orgány za obecně prospěšné.
60. Žalobce provedl zcela zásadní a nenapravitelné zásahy na kulturní památce, čímž došlo k závažnému poškození zákonem chráněného zájmu na ochraně a zachování památkově chráněného stavebního díla. Žalobce zároveň v řízení před správními orgány sám uvedl, že po dokončení rekonstrukce se s rodinou plánuje do domu v Jáchymově přestěhovat. Na což žalovaný zcela přiléhavě reagoval tím, že se jedná o dlouho neobyvatelný a neudržovaný dům o třech nadzemních podlažích. Tedy i s ohledem na celkové předpokládatelné náklady potřebné na rekonstrukci domu, nemůže být pokuta ve výši 190 000 Kč pro žalobce likvidační.
61. Z výše uvedených důvodů soud nedospěl k závěru, že by pokuta byla pro žalobce likvidační.

Moderace pokuty

62. Eventuálně žalobce žádal, aby soud výši pokuty snížil. Soud však k moderaci pokuty nepřistoupil.
63. K moderaci pokuty může soud přistoupit podle § 78 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) tehdy, rozhoduje-li o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, a nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen *ve zjevně nepřiměřené výši*, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
64. Při užití soudní moderace správního trestu tak soud nahradí uvážení správního orgánu o výši trestu vlastní úvahou (viz rozsudek NSS č. j. 4 As 37/2007-119 ze dne 30. 6. 2008). To ale neznamená, že soudy přistoupí k soudní moderaci pokaždé, pokud se jim výše pokuty jeví jako nepřiměřená. Zákonným požadavkem je, aby správním orgánem uložený trest byl zjevně nepřiměřený, tedy takový trest, který vzhledem k okolnostem konkrétnímu případu výrazně, silně vybočuje. Podstatou soudní moderace tedy není hledání „ideální“ výše sankce. Smyslem je korekce, pokud sankce zjevně neodpovídá zobecnitelné představě o její adekvátnosti a spravedlnosti, přestože správní orgán uložil sankci v zákonném rozmezí, dodržel všechny zásady pro její ukládání a zvážil všechna hlediska pro její individualizaci (rozsudky NSS č. j. 7 As 22/2012-23 ze dne 19. 4. 2012, č. 2672/2012 Sb. NSS, č. j. 10 As 142/2022-48 ze dne 16. 2. 2024, odst. 14).
65. Soud tak zohledňuje zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu je rozhodující intenzita skutkových okolností, s jakou pachatel porušil právem chráněné hodnoty a zájmy, nikoli skutková podstata deliktu (rozsudek NSS č. j. 7 As 71/2010-97 ze dne 30. 9. 2010, č. 2209/2011 Sb. NSS).
66. V nynější věci byla uložena pokuta ve výši 190 000 Kč (9,5 % maximální zákonné sazby), tedy při dolní hranici možné zákonné sazby. Již to do jisté míry zpochybňuje, že by uložený trest byl zjevně nepřiměřený.
67. Je přitom nevýznamné, že žalobce mínil dosáhnout obecně potřebného účelu rekonstrukce kulturní památky. Tuto snahu žalobci nikdo nezazlíval, naopak ji správní orgány setrvale oceňovaly. Bohulibý účel nicméně nemůže vyvážit to, že faktickým provedením prací došlo k porušení zákona i ohrožení zájmu na ochraně kulturně historických hodnot.
68. S vlastnictvím kulturní památky se zkrátka pojí zákonné povinnosti (§ 9 zákona o státní památkové péči), přičemž jednou z nich je péče o její zachování. Žalobce výše uvedenými úpravami zasáhl do vzhledu památky, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn. Učinil tak nevratně a způsobem, který znemožnil provedení průzkumu orgánem památkové péče. Soud neshledal žádnou okolnost, pro kterou by pokutu bylo možné považovat za nespravedlivou.
69. Krajskému soudu v Plzni je dobře znám rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 17/2022-46 ze dne 5. 4. 2022, v němž Nejvyšší správní soud naznačil, že vlastníci kulturní památky ji za určitých okolností mohou dokonce nechat beztrestně i zchátrat. Protože však tento rozsudek neobsahuje žádné zobecnitelné právní pravidlo a skutkové okolnosti

případu jsou jiné (žalobce není potomek restituenta kulturní památky), krajský soud neshledal, že by nyní souzený případ byl něčím výjimečný.

70. Soud shrnuje, že správní orgány žalobci neuložily pokutu ve výši 190 000 Kč (9,5 % nejvyšší zákonné sazby) ve zjevně nepřiměřené výši vzhledem k jeho poměrům tak, jak byly zjištěny ve správním řízení a které žalobce ve správním řízení nezpochybňoval.

IV. Závěr

71. Z uvedených důvodů soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 17. července 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu