



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Terezy Kučerové a Karla Šimky v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupený JUDr. Davidem Volfem, advokátem se sídlem T. G. Masaryka 7, Kladno, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2023, č. j. KK/2347/KR/22-03, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 7. 2024, č. j. 55 A 28/2023-42,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je ode dne 28. 8. 2020 vlastníkem domu, který je nemovitou kulturní památkou v památkové zóně Hornická kulturní krajina Jáchymov. Rozhodnutím Městského úřadu Ostrov ze dne 12. 7. 2022, č. j. MěÚO/79820/2021/OMM/Ma, byl žalobce uznán vinným z přestupku na úseku státní památkové péče podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění do 30. 6. 2023 („zákon o státní památkové péči“). Toho se měl dopustit nedovolenou údržbou a rekonstrukcí shora specifikovaného objektu – žalobce nedisponoval závazným stanoviskem příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností (zde Městského úřadu Ostrov, odboru památkové péče). Za to mu byla uložena pokuta ve výši 190 000 Kč. Prvostupňové rozhodnutí Městského úřadu Ostrov bylo k odvolání žalobce v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného potvrzeno.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že správní orgány oprávněně uznaly žalobce vinným z uvedeného přestupku. Ve správním řízení bylo dle krajského soudu prokázáno, že se jej žalobce dopustil jednak tím, že (i) vyčištěním dvora a zadního objektu domu provedl údržbu kulturní památky, aniž by k takovému úkonu disponoval závazným stanoviskem orgánu státní památkové péče; a dále tím, že (ii) provedl rekonstrukci domu – odstranil dochované omítky a stropy, které nahradil stropy novými, aniž by pro takovou činnost disponoval závazným stanoviskem orgánu památkové péče.

[3] Obecní úřad obce s rozšířenou působností vydal žalobci (na podkladu závazného stanoviska orgánu památkové péče ze dne 29. 4. 2021) souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru – udržovacích prací spočívajících toliko ve výměně střešní krytiny a oken (doplnění chybějících oken). Krajský soud dospěl k závěru, že ve správním řízení bylo prokázáno, že zbylé shora vymezené práce (i, ii) žalobce provedl bez tohoto souhlasu.

[4] V případě prací spočívajících ve (i) vyčištění dvora a zadního objektu dospěl krajský soud ve shodě se správními orgány k závěru, že šlo o údržbu kulturní památky ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Vyklizením stavebního a jiného odpadu a odstraněním náletového porostu bez vyjádření orgánu památkové péče došlo k formálnímu porušení zákona o státní památkové péči a současně k ohrožení zájmu na péči státu o kulturní památky. Nebylo totiž postaveno najisto, že se ve dvoře a zadním objektu nenachází předměty či jiné zdroje poznání kulturně historických hodnot.

[5] V případě rekonstrukce domu spočívající v (ii) odstranění dobových omítek a stropů, které byly nahrazeny novými, dospěl krajský soud k závěru, že ačkoli se ve správním řízení nepodařilo zajistit přímý důkaz osvědčující, že k činnostem realizovaným nad rámec povolení došlo v době, kdy vlastníkem objektu byl již žalobce, tato skutečnost byla prokázána řadou nepřímých důkazů. Stejně jako správní orgány přitom vycházel zejména z pořízené fotodokumentace obsažené ve spisovém materiálu. Ve vztahu k omítkám i stropům zmínil, že tyto byly v roce 2019 ve špatném stavu, téhož roku však došlo k zabezpečení objektu vůči působení nepříznivých povětrnostních vlivů, a nelze tak předpokládat, že by se jejich stav během dvou let zhoršil natolik, aby omítky opadaly samy a došlo k propadu všech stropů. V období od 25. 11. 2021 do 23. 5. 2022, tedy v době, kdy již žalobce byl vlastníkem objektu, byly navíc prokazatelně zbudovány stropy nové. K těmto indiciím krajský soud doplnil, že žalobce za účelem umístění kontejneru a lešení požádal o zábor veřejného prostranství před domem, z čehož lze usoudit, že v době tohoto záboru prováděl dané stavební práce. Ty byly v obdobném rozsahu realizovány také vlastníkem vedlejšího domu, který se žalobcem postupoval koordinovaně. Všechny tyto okolnosti nasvědčují tomu, že stavební práce nad rámec těch, které byly vymezeny souhlasem orgánu památkové péče, provedl žalobce. Ten ve správním řízení nepředložil žádné podklady, jež by osvědčovaly, jakým způsobem byla rekonstrukce naplánována a následně provedena.

[6] Pokuta ve výši 190 000 Kč nebyla krajským soudem shledána likvidační a nepřistoupil ani k její žalobcem navrhané moderaci. Ten ani přes výzvu dostatek informací vážících se k jeho majetkovým poměrům správními orgány nesdělil. Správní orgány z vlastní iniciativy zjistily žalobcovy majetkové poměry řádně a dostatečně, přičemž

pokračování

dospěly k závěru, že jsou natolik dobré, že o pokutu, která by pro něj měla likvidační důsledky, nejde. S tím se krajský soud ztotožnil. Pro moderaci zákonný důvod neshledal – nejde o trest, který by byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši (uložená částka činí 9,5% maximální výše zákonné sazby).

II. Argumentace účastníků řízení

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce („stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[8] Ve vztahu ke stavebním zásahům spočívajícím v (ii) odstranění původních omítek a stropů a zhotovení stropů nových stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Tu navázal na nedostatek důvodů, spočívající v nevypořádání jeho žalobních námitek, podle kterých nebylo v řízení před správními orgány prokázáno, že to byl on, kdo řešené stavební zásahy provedl.

[9] Stěžovatel namítá, že ve správním řízení nebylo přímými důkazy ani řetězcem nepřímých důkazů prokázáno, že stržení původních omítek svislých konstrukcí a stropů učinil on sám. Závěry správních orgánů jsou založeny spíše na spekulacích, které nijak nereflektují klimatické podmínky v oblasti, jež nasvědčují tomu, že k opadání omítek a stropů došlo samovolně, následkem těchto klimatických vlivů. Správní orgány pochybily, pokud v této otázce nenechaly vypracovat odborné vyjádření či znalecký posudek.

[10] Krajský soud nijak neodůvodnil své závěry o tom, že stavební úpravy provedené nad rámec souhlasného závazného stanoviska orgánu památkové péče provedl stěžovatel v době, kdy již byl vlastníkem objektu. Stěžovatel se současně vymezil proti tvrzení krajského soudu, podle něhož se měl ke svému jednání přiznat. Takový závěr není správný, stěžovatel od počátku vlastní zavinění odmítá. Rovněž skutečnost, že v sousedním domě probíhaly v rozhodné době shodné stavební úpravy a že stěžovatel požádal o zábor obecního pozemku za účelem vystavění lešení a umístění kontejneru, neprokazuje, že se stěžovatel jemu vytýkaného přestupkového jednání dopustil. Správní orgány naproti tomu po stěžovateli nemohou požadovat prokázání negativní skutečnosti, tedy toho, že stavební úpravy neprovedl. Ve správním řízení nebyl vyslechnut původní vlastník objektu ani vlastník sousední nemovitosti, s nímž měl stěžovatel jednat ve shodě, správní orgány proto postupovaly v rozporu se svou povinností řádně zjistit a prokázat skutkový stav věci.

[11] Krajský soud pochybil, pokud shora popsany postup správních orgánů aproboval. Žalobou napadené rozhodnutí měl krajský soud zrušit, neboť skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisovém materiálu či je s ním v rozporu a při jejím zjišťování byl porušen zákon takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí.

[12] Stěžovatel se dále vymezuje proti závěru o naplnění skutkové podstaty přestupku spočívající v (i) odstraňování náletu a odpadu ze dvora a zadní části objektu. Uvádí, že v tomto směru k žádným změnám stavby, terénním úpravám či úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na nemovitosti nedošlo. Odstraňoval pouze odpad ze dvora, který byl v předchozích letech obýván bezdomovci. Tím k negativnímu zásahu do jakékoli kulturně

cenné části nedošlo. Obnovou památky ve smyslu § 14 zákona o státní památkové péči nelze rozumět jakýkoli zásah na památce (rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64). Úklid dvora nelze podřadit pod údržbu památky ve smyslu § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon („stavební zákon“). Výklad tohoto pojmu byl v případě stěžovatele proveden příliš extenzivně a v jeho neprospěch, což je v rozporu se základními zásadami správního řízení. Konstatování správních orgánů a krajského soudu o tom, že se na dvoře objektu mohly nacházet předměty či jiné zdroje poznání kulturně historických hodnot, je nepodloženou domněnkou. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že se zde takové předměty či zdroje nacházely. Krajský soud vyšel z nesprávných závěrů správních orgánů, a proto je napadený rozsudek rozporný se zákonem.

[13] Ve vztahu k výši uložené pokuty stěžovatel namítá, že je nepřiměřená a likvidační. Správní orgány řádně neodůvodnily ani neposoudily jeho schopnost ji uhradit. Ve správním řízení nebyly zohledněny polehčující okolnosti ani jeho majetkové poměry. Kritizuje, že aktivní péče o chátrající nemovitost byla sankcionována, zatímco nečinnost by k postihu nevedla. Navrhuje, aby se krajský soud znovu zabýval přiměřeností a výší sankce.

[14] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl její zamítnutí.

[15] Uvedl, že stěžovatel v kasační stížnosti pouze opakuje námitky, které již byly vzneseny v odvolacím řízení. S těmi se žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí srozumitelně vypořádal a popsal, jakými úvahami se při posouzení věci řídil. Zdůraznil, že předmětem projednávaného přestupku není sankcionování stěžovatele za špatný stav památky, nýbrž jeho protiprávní jednání spočívající v aktivní stavební činnosti v podobě odstranění dochovaných omítek svislých konstrukcí, celoplošného odstranění stropů a provedení nových stropů. Tímto konáním stěžovatele došlo bez vědomí orgánu památkové péče k úbytku již tak silně poškozených kulturně historických hodnot kulturní památky.

[16] Shromážděný důkazní materiál vede dle žalovaného nepochybně k tomu, že popsané stavební úpravy provedl stěžovatel, proto již k vyjádření k věci nebyl vyzván bývalý vlastník objektu. Žalovaný ve svém rozhodnutí řádně zdůvodnil, proč neprovedl stěžovatelem navržené důkazy. Stěžovatel současně neuvedl, co mělo být předmětem znaleckého posouzení, které k důkazu navrhoval provést.

[17] K námitce nenaplnění skutkové podstaty přestupku spočívající v odstranění materiálu ze dvora a zadní části objektu žalovaný uvedl, že již toto vyklizení realizované bez vědomí orgánu památkové péče naplňuje skutkovou podstatu přestupku dle § 39 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Zadní dvory jáchymovských renesančních domů pocházejí z nejstaršího období zástavby města a tyto konstrukce, byť ve velmi špatném stavebně technickém stavu, vykazují kulturně historické hodnoty. Samotné ohrožení či narušení zbytků památkově hodnotných stavebních konstrukcí již nelze po vyklizení zjistit a prokázat, jednání stěžovatele je proto společensky škodlivé, neboť neumožnil uplatnění zájmů státní památkové péče.

[18] Uloženou pokutu žalovaný nevnímá jako neúměrnou a likvidační. Poukázal přitom na závažnost stěžovatelem spáchaného přestupku, jímž došlo k nevratnému poškození

pokračování

kulturně historických hodnot kulturní památky. Již z těchto důvodů nejde o pokutu nepřiměřeně vysokou.

[19] Stěžovatel v replice k vyjádření žalovaného setrval na názoru, že správní orgány neodůvodnily skutkové závěry a jeho vinu dovodily z nepřímých důkazů, aniž by ji řádně prokázaly. Namítá, že byl sankcionován za jednání, které nespáchal, a ohrazuje se proti vágním formulacím ve vyjádření žalovaného. Tvrdí, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces a zásad přestupkového řízení.

[20] Rozhodnutí správních orgánů stěžovatel nadále považuje za nesprávná a nepřezkoumatelná, neboť nebylo jasné doloženo, z jakých důkazů vycházely a jak dospěly ke svým závěrům. Namítá, že nebyla objasněna otázka zavinění a nebyly provedeny navržené důkazy. Poukazuje na porušení zásady *in dubio pro reo* a základních pravidel správního řízení. Krajský soud se podle něj s těmito výtkami nevypořádal.

[21] Závěrem stěžovatel uvedl, že nemovitost zakoupil ve zcela zdevastovaném stavu, bez oken a střechy, obývanou bezdomovci, kteří ji dále ničili. Za její poškození nenese odpovědnost, neboť škody způsobili tito lidé a přírodní vlivy, nikoliv on sám.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] Kasační stížnost je přípustná a lze ji projednat, není však důvodná.

[23] Z jejího odůvodnění vyplývá, že obsahuje dva okruhy námitek, které jsou navázány na jednotlivé skutky, jimiž k vytýkanému přestupku na úseku státní památkové péče mělo dojít.

[24] 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 nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku.

[25] Nejvyšší správní soud se bude nejprve zabývat prvním ze skutků, který spočívá v odstranění dochovaných omítek, svislých konstrukcí, celoplošném odstranění stropů a provedení nových stropů v místnostech nemovité kulturní památky v Jáchymově. Stěžovatel v rámci posouzení tohoto skutku v první řadě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, jeho další námitky pak směřují k tomu, že v řízení před správními orgány ani krajským soudem nebylo prokázáno, že to byl on, kdo stržení omítek a stropů a výstavbu nových stropů provedl.

[26] Nejvyšší správní soud se z povahy věci nejprve zabýval námitkou směřující k naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatel v tomto ohledu tvrdí, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se krajský soud nevypořádal s jeho námitkami, podle kterých nebylo v řízení před správními orgány prokázáno, že to byl on, kdo řešené stavební zásahy provedl.

[27] Této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z toho, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je dána zejména tehdy, pokud soud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007 č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005 č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 8. 4. 2004 č. j. 2 Afs 203/2016-51). Jedná se tedy o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[28] Napadený rozsudek kritéria přezkoumatelnosti v uvedeném smyslu splňuje. Krajský soud se v rozsahu uplatněné žalobní argumentace s tím, zda ve správním řízení bylo prokázáno, že odstranění omítek a stropů provedl stěžovatel, podrobně vypořádal pod body 36–49 rozsudku. Skutečnost, že toto odůvodnění nenaplnuje subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský soud tuto otázku posoudit, nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá.

[29] Nejvyšší správní soud doplňuje, že z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí i rozhodnutí žalovaného. Skutečnost, že žalovaný přejal závěry prvostupňového orgánu, nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí nezakládá. Je-li prvostupňové správní rozhodnutí řádně odůvodněno, je přípustné a v souladu se zásadou hospodárnosti a ekonomie správního řízení, aby si odvolací orgán, nedochází-li k jiným závěrům, správné závěry prvoinstančního orgánu se souhlasnou poznámkou osvojil.

[30] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k vypořádání námítky, podle které v dosavadním řízení nebylo prokázáno, že to byl stěžovatel, kdo dotčené stavební úpravy provedl. Ten nabyl vlastnictví k nemovitosti dne 28. 8. 2020, správní orgány ani krajský soud však neprokázaly, že ke stavebním zásahům došlo po tomto datu, že je neprovedl někdo jiný, ani to, že k nim nedošlo samovolně v důsledku působení klimatických vlivů.

[31] Ani tuto námitku neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[32] Pro dokreslení situace a objasnění kulturně historického významu objektu Nejvyšší správní soud uvádí, že jde o patricijský neorenesanční dům s renesančním jádrem a původně bohatou interiérovou výmalbou, která je dochována již jen v podobě fragmentů na vnitřních klenbách. Nachází se v městské památkové zóně Jáchymov. Jedná se o objekt, který má vysokou architektonickou, historickou i kulturní hodnotu. Do značné míry se u něj dochovaly historické konstrukce a prvky jednotlivých stavebních etap, a lze tak u něj konstatovat vysokou vypovídací schopnost o úrovni vývoje řemeslných a stavebních postupů v jednotlivých stavebních, kulturních i ekonomických fázích vývoje města. V interiéru se nachází specifické historické prvky měšťanského domu, které se v českém prostředí nevyskytují, a umělecko-historický význam tohoto domu proto přesahuje místní poměry.

[33] Dům byl v roce 2019, kdy bylo prvostupňovým správním orgánem provedeno první z místních šetření, v celkově neuspokojivém stavu. Ten byl zapříčiněn jeho dlouhodobou neúdržbou a nevyužíváním. K nápravě tohoto stavu byl předchozí vlastník správními orgány opakovaně neúspěšně vyzván. V nyní projednávané věci ovšem není spor o viníka

pokračování

tehdejšího neutěšeného stavu nemovitosti, jak namítá stěžovatel, nýbrž o to, zda byly následné konkrétní úkony rekonstrukce objektu bez souhlasu orgánu památkové péče provedeny stěžovatelem.

[34] Předně je třeba uvést, že stěžovatel disponoval souhlasným závazným stanoviskem orgánu památkové péče k ohlášenému stavebnímu záměru v podobě udržovacích prací, zahrnujících výměnu střešní krytiny, oken a doplnění chybějících oken na objektu. Spor je o práce invazivnějšího charakteru, které měly spočívat v odstranění svislých interiérových historických omítek a v úplném odstranění stropních konstrukcí a zbudování nových železobetonových, k nimž souhlasné stanovisko dotčeného orgánu uděleno nebylo.

[35] Správní orgány jakož i krajský soud dovodily odpovědnost stěžovatele ze série nepřímých důkazů. Takový postup lze za situace, kdy neexistuje žádný přímý důkaz osvědčující spáchání přestupku konkrétním subjektem, např. svědecká výpověď či fotografický nebo kamerový záznam, akceptovat v případě, kdy tyto nepřímé důkazy tvoří ucelený logicky provázaný důkazní řetězec, v němž žádný důkaz nezpochybňuje pravost, věrohodnost a přesvědčivost důkazů ostatních (rozsudek NSS ze dne 3. 5. 2007, č. j. 8 As 10/2006-48).

[36] Ve věci nyní projednávané jsou tyto nepřímé důkazy zastoupeny zejména fotografickou dokumentací objektu, která byla prvoinstančním správním orgánem pořizována mezi lety 2019 a 2022 v rámci místního šetření, či fotodokumentací dochovanými leteckými snímky dané oblasti. Z těch plyne, že nejméně ke dni 12. 11. 2019 se omítky v objektu nacházely, na střeše z 50 % chyběla střešní krytina a z 85 % chyběla v objektu okna. Jejich přítomnost však byla suplována provizorními plechovými výplněmi (kromě vikýřových oken), či dřevotřískovou zábranou v přízemí. Z fotografií pořízených dne 7. 5. 2019 dále plyne, že došlo k lokálnímu propadnutí stropních konstrukcí a lokálnímu opadání omítek, nešlo však o stav, kdy by stropy a omítky byly zničeny v celém rozsahu. Fotografie pořízené v rámci prohlídky objektu dne 25. 11. 2021 dokládají, že v porovnání s rokem 2019 došlo k významné obměně vzhledu interiérů. Mechanicky byla odstraněna významná část vnitřních omítek (ty byly oklepány až na úroveň cihlového základu) a byly odstraněny stropní konstrukce. Z fotografií pořízených při místním ohledání objektu dne 23. 5. 2022 se dále podává, že v této době byly již omítky kompletně odstraněny a začištěny a byly realizovány zcela nové stropní konstrukce.

[37] Popsaná fotografická dokumentace není osamoceným důkazem pořízeným ve správním řízení. Prvostupňový orgán dále od Městského úřadu v Jáchymově opatřil informaci o tom, že stěžovatel pro období od 22. 6. 2021 do 23. 7. 2021 požádal o zábor veřejného prostranství před objektem za účelem umístění kontejneru a dále pro období od 24. 9. 2021 do 19. 5. 2022 za účelem postavení lešení.

[38] Nad rámec hodnocení krajského soudu, lze doplnit, že správní orgány zohlednily také to, že se předchozí dlouholetý vlastník objektu narodil v roce 1935 a v letech 2019 a 2020 mu bylo 84-85 let, jednalo se o cizince. Z toho dovodily, že v tomto pokročilém věku již neměl na zajištění domu či dokonce jeho rekonstrukci energii.

[39] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem i správními orgány dospěl k závěru, že série shora popsaných nepřímých důkazů vede k závěru, že to byl právě stěžovatel, kdo v počátečních letech vlastnictví dotčeného objektu provedl jeho úpravy spočívající v odstranění historických omítek a stropů a zbudování nových stropů.

[40] Nepřímé důkazy (fotografická dokumentace z let 2019-2022, zábor pozemku za účelem přístavení kontejneru na stavební odpad a konstrukci lešení, jakož i údaj o pokročilém věku vlastníka objektu v roce 2019, resp. v polovině roku 2020) spolu v posuzované věci plně korespondují a i bez zahrnutí údaje o stáří původního vlastníka odpovídají časové a logické posloupnosti jednotlivých dějů v návaznosti na spolehlivě zjištěné skutečnosti – v roce 2020 se stal stěžovatel vlastníkem objektu, v roce 2021 byly odstraněny omítky a v roce 2022 byly zbudovány nové stropy.

[41] Popsané nepřímé důkazy tvoří ucelený logicky provázaný důkazní řetězec a nebyly žalobou relevantně zpochybněny. Ani v kasační stížnosti stěžovatel ve vztahu k fotodokumentaci objektu a k záboru pozemku pro účely umístění kontejneru a lešení nenamítal ničeho. Ohradil se toliko vůči závěrům správních orgánů a krajského soudu, které poukázaly na jistou koordinaci stěžovatelových rekonstrukčních prací s pracemi probíhajícími na sousedním domě. Jakkoli tato okolnost sama o sobě skutečně nemá významnou důkazní hodnotu a jde spíše o domněnku, že stavební práce mohly (zřejmě z důvodu úspory nákladů) probíhat v rozhodném období na obou objektech současně po vzájemné dohodě jejich vlastníků, podstatné je, že zbylá výše popsaná zjištění jsou pro závěr o tom, že stěžovatel realizoval konkrétní činnosti v rámci rekonstrukce kulturně historické památky bez příslušného souhlasu orgánu památkové péče, dostatečná. Nejvyšší správní soud proto neshledal v přezkumu procesu hodnocení důkazů krajským soudem žádné pochybení. Stěžovatel konkrétní polemiku s jeho závěry nenabízí, kasační námitky jsou pouze obecným nesouhlasem s tím, jak krajský soud důkazy posoudil. Ten však řádně a srozumitelně zdůvodnil, proč série nepřímých důkazů k prokázání žalobcovy odpovědnosti za přestupek postačuje.

[42] Na uvedeném nemohou ničeho změnit ani stěžovatelem zmiňované klimatické vlivy v dané oblasti, v jejichž důsledku mohlo podle něj dojít k samovolnému opadání omítek a stropů. Jak uvedly správní orgány i krajský soud, k lokální destrukci stropů i vnitřních omítek domu nepochybně došlo vlivem podnebných podmínek, kdy do domu mohlo nekrytými otvory (vikýřová okna) zatékat i sněžit, a obecně se na stavu domu jistě projevíly také nízké teploty v dané oblasti panující zvláště v zimních měsících. Jak ovšem správně poukázal krajský soud, přestože se dům v roce 2019 nacházel ve špatném stavu, byl alespoň částečně zabezpečen vůči působení nepříznivých povětrnostních vlivů. Nelze proto předpokládat, že by se jeho stav mezi lety 2019 a 2021 zhoršil natolik, aby omítky a stropy opadaly samy.

[43] Nadto je třeba zdůraznit, že z fotografií pořízených v letech 2021 a 2022 je jednoznačně patrné aktivní odstranění omítek, o čemž svědčí zejména to, že zdi jsou od omítky rovnoměrně začištěny až na cihlový základ. Stejně tak finální stav stropů zdokumentovaný v roce 2022 nepochybně prokazuje, že stropy byly proti stavu v roce 2019 kompletně strženy a byly zhotoveny nové, železobetonové. K jejich realizaci však stěžovatel nebyl oprávněn, neboť nedisponoval závazným stanoviskem orgánu památkové péče, a to

pokračování

ačkoli byl prvostupňovým orgánem při prohlídce objektu dne 25. 11. 2021 výslovně upozorněn, že provedení nových stropů je podmíněno kladným závazným stanoviskem orgánu památkové péče.

[44] Lze uzavřít, že skutkový stav zjištěný správními orgány krajský soud oprávněně vyhodnotil jako dostatečný pro závěr o tom, že to byl stěžovatel, kdo odstranil dochované omítky a stropy a kdo provedl nové stropy. Za této situace pak již nebylo nutné přistoupit k výsledku předchozího dlouholetého vlastníka nemovitosti či k provedení důkazu znaleckým posudkem nebo odborným vyjádřením, jak správně uvážil krajský soud.

[45] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení námitek vážících se ke skutku týkajícímu se vyčištění dvora a zadního objektu.

[46] Co se týká dispozice uvedených částí vnějšího areálu domu, z fotografické dokumentace vyplývá, že jeho součástí byly dvorní přístavby (tzv. zadní dům), které se ke dni 12. 11. 2019 nacházely v havarijním stavu. Nebyly nijak zabezpečené a jejich stropní konstrukce byly v celém objemu propadlé. Zadní trakt byl zanesen nánosy blíže neidentifikovatelného odpadu a byl hustě zarostlý náletovými rostlinami a keři. Z fotodokumentace ze dne 23. 5. 2022 je patrné, že areál dvora byl nejméně k tomuto dni kompletně očištěn od náletové zeleně, byl zameten a na jeho části byla složena mocnost odpadu, skýtající zejména stavební materiál v podobě kamenů.

[47] Správní orgány i krajský soud dospěly k právnímu závěru, že popsanou činností stěžovatel provedl údržbu kulturní památky ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. K této činnosti ovšem nedisponoval závazným stanoviskem orgánu památkové péče, které si předtím byl povinen opatřit, a nebylo tak umožněno chránit veřejný zájem spočívající v ochraně kulturně historických hodnot. V zadním traktu se totiž mohly nacházet archeologické nálezy, zejména v podobě historických stavebních konstrukcí. To však nemohlo být v důsledku činnosti stěžovatele ověřeno, nebyl proveden archeologický dohled a operativní průzkum.

[48] Stěžovatel naproti tomu namítá, že nebyla naplněna skutková podstata přestupku dle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Povinností správních orgánů bylo podřadit jimi tvrzený zásah do nemovité kulturní památky pod definici zásahu vymezeného právními předpisy (k tomu stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009-64). V projednávaném případě však podle stěžovatele mělo jít pouze o úklid, nikoli o údržbu památky ve smyslu § 14 zákona o státní památkové péči, jak v daném případě dovodily správní orgány i krajský soud.

[49] 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 rozhodnutí nebo závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, rozhodnutí nebo závazné stanovisko krajského úřadu.*

[50] Dle důvodové zprávy k § 14 zákona o památkové péči se povinnost vlastníka kulturní památky vyžádat si předem závazné stanovisko vztahuje na „všechny úpravy, při

nichž by obecně mohl být ohrožen zájem společnosti na zachování kulturní památky nebo jejího prostředí v neporušeném stavu“.

[51] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 As 94/2018-26, z důvodové zprávy dovodil: „*Úmyslem zákonodárce tedy zjevně bylo podrobit předmětné povinnosti co nejširší spektrum činností souvisejících s kulturními památkami, a zabránit tak za pomoci institutu závazného stanoviska předem zamýšleným nežádoucím zásahům do kulturně-historických hodnot kulturních památek. Jedná se tedy o nástroj s preventivním charakterem, kdy teprve orgán státní památkové péče určí, zda je zamýšlený zásah z hlediska ochrany kulturně-historické hodnoty dané kulturní památky přípustný, či nikoliv.*“ (důraz doplněn)

[52] Jak správně uvedl krajský soud, zákon o státní památkové péči neobsahuje legální definici pojmu „údržba“, a proto je třeba vycházet z jeho vymezení dle § 3 odst. 4 stavebního zákona, podle kterého *údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.*

[53] K pojmu udržovací práce a jeho významu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 As 35/2009-69, uvedl: „*Smyslem udržovacích prací je zachovat stavbu ve stavu, který odpovídá projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení, ve zkráceném stavebním řízení či dokumentaci přiložené k ohlášení, popřípadě dokumentaci skutečného provedení stavby (Hegenbart, M. - Sakař, B. a kol. Stavební zákon. Komentář, C. H. Beck, Praha 2008, s. 15). V podstatě se jedná o běžně prováděné opravy, kterými se nemění právní poměry stavby (na rozdíl od nástavby, přístavby, změny účelu užívání), neboť udržovací práce musí být v souladu s existujícím právním stavem stavby (Hegenbart, M. - Sakař, B. a kol. op. cit., s. 386).*“ (důraz doplněn)

[54] Zmínit lze také závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 As 338/2017-32: „*Údržba slouží k běžným opravám a odstranění či opravě běžného opotřebení jinak funkční stavby – nikoli k znovuvytvoření stavby nové na půdorysu nepatrných zbytků stavby historické (o jejíž existenci i tak přetrvávají pochybnosti).*“ (důraz doplněn)

[55] V rozsudku ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 As 94/2018-26, Nejvyšší správní soud uvedl, že údržba je definována funkcí, kterou mají udržovací práce ve vztahu k udržovanému objektu plnit.

[56] Z uvedeného vyplývá, že výklad pojmu „údržba“ by měl být v každém jednotlivém případě definován funkcí, kterou tyto práce mají na dotčeném objektu plnit. Z důvodové zprávy je zřejmé, že jde-li o památkovou ochranu, je vhodné zaujmout spíše extenzivní (nikoli však bezbřehý) výklad uvedeného pojmu, aby tak byly kulturně historické hodnoty chráněny v co největší míře. Krajský soud zcela v souladu s tímto pojetím i se závěry stěžovatelem zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 11/2009-64 zahrnul pod údržbu historické památky také zásahy prováděné v jejím prostředí. Lze proto souhlasit s jeho úsudkem, že i pro udržovací práce v prostředí kolem kulturní památky bude obvykle nutné si vyžádat závazné stanovisko orgánu památkové péče. To však nepochybně nebude třeba vždy, například u stěžovatelem zmiňovaného sekání trávníku či odvozu obyčejného odpadu, které již pod údržbu prostředí kulturní památky zařadit nelze.

pokračování

[57] V intencích citované judikatury i důvodové zprávy Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že konkrétní stěžovatelem realizované zásahy ve dvoře a zadním traktu objektu je nutno podřadit pod údržbu památky ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Šlo totiž o činnosti, které ohrožily zájem na zachování a zdokumentování památkově významných hodnot. Krajskému soudu i správním orgánům lze přisvědčit, že stěžovatelem odstraněný odpad mohl obsahovat fragmenty historické konstrukce objektu, které měly být ohledány orgánem památkové péče za účelem případného zajištění archeologických nálezů.

[58] S tím související námitka, podle které ve správním řízení nebylo prokázáno, že stěžovatelem vyklizený stavební odpad skutečně skýtal historické artefakty, byla poprvé uplatněna až v kasační stížnosti, a proto ji Nejvyšší správní soud v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. hodnotí jako nepřipustnou.

[59] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel byl povinen jak k údržbě zadního traktu, tak k rekonstrukci interiérových částí kulturní památky disponovat souhlasným stanoviskem orgánu památkové péče. Krajský soud v napadeném rozsudku správně vysvětlil, že právě toto stanovisko slouží k zabezpečení ochrany kulturních památek a že pouze orgán státní památkové péče je jeho prostřednictvím oprávněn určit, zda je zásah do památky přípustný a za jakých podmínek. Jakkoli tedy Nejvyšší správní soud chápe snahu stěžovatele předejít dalšímu chátrání objektu, veškerým jeho nyní řešeným zásahům mělo předcházet posouzení orgánu státní památkové péče. Pokud si stěžovatel jeho stanovisko neopatřil, dopustil se přestupku podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči.

[60] Jde-li o otázku přiměřenosti a likvidačního charakteru uložené pokuty, v porovnání s obsahem žaloby vyplývá, že kasační argumentace z ní byla doslovně převzata, aniž by stěžovatel se závěry krajského soudu obsahující posouzení její důvodnosti jakkoli polemizoval. Uvedl pouze, že krajský soud postup správních orgánů kviitoval. Nejvyšší správní soud na tomto místě připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Aby tedy byla přípustná, musí na závěry krajského soudu reagovat a kvalifikovaným způsobem je zpochybňovat. Nepostačuje proto, pokud kasační stížnost pouze opakuje námitky již vznesené v žalobě. Vzhledem k tomu, že v případě namítané nepřiměřenosti a likvidačního charakteru uložené pokuty taková kasačním soudem přezkoumatelná argumentace chybí, nemohl se Nejvyšší správní soud uvedenou námitkou pro její nepřipustnost zabývat (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[61] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[62] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. listopadu 2025

Eva Šonková
předsedkyně

s
e
n
á
t
u