



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobců: **a) K. B., b) P. K.**, oba zast. advokátem Mgr. Františkem Málkem, 17. listopadu 258, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 2. 2021, čj. KUKHK-33517/KP/2020-12, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 9. 2021, čj. 30 A 29/2021-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se NSS zabývá výkladem přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči (zde provádění změny stavby bez závazného stanoviska).

[2] Městský úřad Jičín uznal rozhodnutím ze dne 30. 9. 2020 oba žalobce vinnými ze spáchání přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Tohoto přestupku se žalobci dopustili tím, že v období od ledna 2016 do června 2018 bez závazného stanoviska prováděli jakožto spoluvlastníci změnu stavby budovy na náměstí Míru v Sobotce (konkrétně prováděli přístavbu a stavební úpravy). Ačkoli budova sama není kulturní památkou, závazné stanovisko bylo třeba, neboť se budova nachází v památkové zóně Sobotka a současně v ochranném pásmu zámku Humprecht. Žalobkyni a) byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, žalobci b) pokuta 75 000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí městského úřadu podali oba žalobci odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 2. 2021 zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobci bránili žalobou, v níž se domáhali zrušení rozhodnutí, případně alespoň

moderace uložených sankcí. Žalobci namítali zánik odpovědnosti za přestupek z důvodu promlčení, neoprávněnost uznání žalobce b) za pachatele přestupku, nenaplnění společenské škodlivosti přestupku a nepřiměřenost a nedostatečnou individualizaci uložených sankcí. Krajský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále společně „stěžovatelé“, případně „stěžovatelka“ a „stěžovatel“) kasační stížnost. Její důvody zakládají na § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s. V kasační stížnosti stěžovatelé nejprve stručně shrnují vývoj věci, poté předkládají a odůvodňují jednotlivé kasační námitky.

[5] **První kasační námitkou** stěžovatelé namítají zánik odpovědnosti za přestupek z důvodu promlčení. Správní orgány především opomenuly právní význam prohlídky v místě provádění změny stavby dne 5. 4. 2017. Městský úřad již od tohoto dne prokazatelně věděl o provádění změny stavby, tudíž tento den započaly běžet promlčecí doby přestupku. Na projednávanou věc měl být použit § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči ve znění do 30. 6. 2017. Správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav, neboť nesprávně vymezily období provádění změny stavby. Stavební práce skončily pravděpodobně již během roku 2016, nejpozději v prvním pololetí 2017. Pokud nějaké stavební práce probíhaly i v druhé polovině roku 2017 a v roce 2018, jednalo se o změny stavby nezasahující do vnějšího vzhledu budovy. K těmto drobným změnám stavby nebylo třeba závazné stanovisko, tudíž nemohly tvořit součást projednávaného přestupku. Závěrem stěžovatelé namítají, že znakem skutkové podstaty projednávaného přestupku je i tzv. účinek. Promlčecí doba tedy měla začít běžet den následující po dni, kdy účinek nastal. Přestupek byl tedy promlčen.

[6] **Druhou kasační námitkou** stěžovatelé namítají, že stěžovatel nemohl být pachatelem přestupku. Stěžovatel byl v rozhodném období pouze formálně zapsaným spoluvlastníkem, budovu na rozdíl od své dcery, stěžovatelky, fakticky neužíval, na provádění změn se nijak nepodílel. Správní orgány i krajský soud však posuzovaly přestupkovou odpovědnost stěžovatele právě výhradně na základě jeho spoluvlastnictví a účast stěžovatele na provádění prací nijak nezjišťovaly. Stěžovatelé zpochybňují i závěr o zavinění stěžovatele ve formě nepřímého úmyslu. Tento závěr je založen na nesprávném právním posouzení a postrádá oporu v provedeném dokazování.

[7] **Třetí kasační námitkou** stěžovatelé namítají nenaplnění společenské škodlivosti přestupku, nebo alespoň nenaplnění společenské škodlivosti odůvodňující výši uložených sankcí. Dále stěžovatelé napadají i postup správních orgánů, které se v přestupkovém řízení zabývaly i jim nepřislušejícími otázkami, čímž překročily své pravomoci.

[8] **Ve čtvrté kasační námitce** stěžovatelé namítají nepřezkoumatelnost a nezákonnost uložených sankcí. Výše obou sankcí je zcela nepřiměřená a v kontextu ukládání sankcí za obdobný přestupek naprosto mimořádná. Stěžovatelé znovu poukazují na malou společenskou škodlivost přestupku, neboť přestupek je pouze administrativní povahy. Stěžovatelé namítají taktéž nedostatečnou individualizaci uložených sankcí, zejména nedostatečné přihlídnutí k jejich poměrům.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zopakoval argumentaci obsaženou v rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě. Navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Vzhledem k tomu, že stěžovatelé v kasační stížnosti mj. napadají i nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, zabýval se NSS nejprve tímto kasačním důvodem. Po přezkoumání napadeného rozsudku NSS konstatuje, že je zřejmé, jakými úvahami se krajský soud řídil a jak se postavil k jednotlivým žalobním bodům. Rozsudek předkládá ucelený soubor argumentů, na které ostatně stěžovatelé poměrně obsáhle reagují ve své kasační stížnosti.

[12] Třeba zdůraznit, že zrušení rozsudku pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám, kdy pro chybějící důvody či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí věcně přezkoumat. Ne každý dílčí nedostatek odůvodnění založí nepřezkoumatelnost rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, *Zdravé Ktišsko*, bod 30). Krajský soud se v nynější věci nemusel nutně vypořádat s každým dílčím žalobním argumentem, *nota bene* v reakci na obsáhlou žalobu, kde se jednotlivé argumenty opakují a navzájem prolínají. Soud mohl v této situaci proti žalobě postavit vlastní právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí. Pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání rozsáhlých, jako byla i tato žaloba, by bylo velmi obtížné sepsat „přezkoumatelný“ rozsudek. Takovéto pojetí nepřezkoumatelnosti by pak směřovalo k nekonečnému „ping-pongu“ mezi NSS a krajskými soudy (srov. např. rozsudek ze dne 11. 6. 2015, čj. 10 Afs 18/2015 - 48, *MPM Invest*, body 34 a 35, s citací další judikatury).

[13] NSS dále připomíná, že nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá ani odkaz krajského soudu na příslušnou pasáž napadeného správního rozhodnutí s jeho souhlasným komentářem (např. rozsudek ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005 - 130). Z uvedených důvodů tedy NSS nesouhlasí se stěžovateli, že by rozhodnutí krajského soudu bylo nepřezkoumatelné, a tento kasační důvod shledal nedůvodným.

[14] Pro úplnost vymezení věci NSS již na tomto místě uvádí, že přestupek se týká budovy nacházející se v obci Sobotka na náměstí Míru, které je centrálním náměstím v samém jádru památkové zóny. Změna stavby spočívala v následujících stavebních pracích:

- provedení dvoupodlažní přístavby k severozápadnímu štítu dvorního křídla budovy;
- provedení stavebních úprav, kterými vzniklo sedm bytových jednotek v půdním prostoru dvorního křídla budovy;
- přistavění dvou kovových schodišť, přes něž jsou přístupné nově zbudované bytové jednotky.

III. A. K promlčení odpovědnosti za přestupek

[15] Krajský soud v rozsudku (bod 27) přisvědčuje správním orgánům, že přestupek (provádění přístavby a stavebních úprav v delším časovém období) byl spáchán ve formě pokračování. NSS s tímto závěrem souhlasí. Lze připomenout, že podle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též jen „nový přestupkový zákon“), se *pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem*

provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku (podobně před účinností nového přestupkového zákona říkala judikatura, např. rozsudek NSS ze dne 1. 3. 2012, čj. 8 As 66/2011 - 74).

[16] Pro další posouzení věci je tedy nutné určit dobu spáchání přestupku a dobu, kdy byl pokračující přestupek ukončen, tedy okamžik, kdy bylo dokončeno jednání při posledním útoku. Tento okamžik v posuzovaném případě nastal okamžikem ukončení provádění změny stavby.

[17] Správní orgány vyšly z kontrolních prohlídek oddělení památkové péče. Z protokolu ze dne 29. 6. 2018 vyplývá, že změny stavby probíhaly ještě během března / dubna 2018. Určité změny stavby (např. rozestavěná přístavba) v momentu vydání protokolu ještě nebyly dokončeny (s. 6 – 7 protokolu ze dne 29. 6. 2018). Pro závěr, že změny stavby byly prováděny ještě v roce 2018, dále hovoří i protokol z kontrolní prohlídky stavebního úřadu ze dne 5. 6. 2018 (č. 1. 8 správního spisu městského úřadu). To je v jasném rozporu s tezí stěžovatelů, že od druhé poloviny roku 2017 byly uskutečňovány již jen vnitřní změny stavby. Stěžovatelé nepředložili žádné důkazy, že práce na stavbě skončily již v roce 2016 či 2017, nepodařilo se jim tedy zpochybnit správnost zjištění správních orgánů ze shora uvedených kontrolních prohlídek. Jakkoli povinnost zjistit skutkový stav mají správní orgány, v nynějším případě této povinnosti dostaly. NSS tedy souhlasí, že změna stavby byla prováděna nejméně do konce června 2018.

[18] Stěžovatelé tvrdí, že v pozdějším období (pravděpodobně od druhé poloviny roku 2017) uskutečňovali již jen vnitřní změny stavby, a upozorňují, že tyto změny stavby nevyžadují podle § 17 zákona o státní památkové péči závazné stanovisko, tudíž tyto práce nemohly mít ani vliv na pokračování v přestupku, nemohly tvořit jeho jednotlivé dílčí útoky. NSS upozorňuje, že toto tvrzení je v rozporu s obsahem spisu a stavem věci, jak ho prokázaly správní orgány (viz předchozí bod tohoto rozsudku). Ovšem i kdyby (čistě teoreticky) měli stěžovatelé pravdu, ani tato skutečnost by jim nemohla prospět. Podle § 17 odst. 1 zákona o státní památkové péči povinnost žádat o závazné stanovisko nedopadá mj. na změnu stavby, jejímž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Tato výluka však dopadá pouze na stavby nacházející se v ochranných pásmech. V projednávané věci se však stavba vedle ochranného pásma nachází i v památkové zóně. Změna stavby nacházející se v památkové zóně podle zákona o státní památkové péči vyžaduje závazné stanovisko vždy.

[19] Protože stěžovatelé spáchali přestupek ve formě pokračování a stavbu prováděli nejméně do 30. 6. 2018, použije se na projednávanou věc nový přestupkový zákon, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017. Přestupek byl totiž páchan jak za účinnosti staré úpravy (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích), tak jeden rok za účinnosti nové úpravy. K posledním dílčím útokům došlo za účinnosti nového přestupkového zákona [§ 2 odst. 4 písm. a) nového přestupkového zákona, srov. též § 112 odst. 1 věta druhá tamtéž]. Promlčecí doba počala běžet dnem 1. 7. 2018 [§ 31 odst. 2 písm. a) nového přestupkového zákona], odpovědnost za přestupek tak mohla zaniknout nejdříve po třech letech (§ 32 odst. 3 nového přestupkového zákona).

[20] Na počátku běhu promlčecí doby dnem 1. 7. 2018 nemění nic ani skutečnost, že městský úřad si povšiml stavebních prací již 4. 5. 2017, kdy provedl první prohlídku. Tato povědomost správního orgánu o páchání přestupku nemá žádný vliv na to, že přestupek nadále pokračoval dalšími dílčími útoky, proto promlčecí doba ani nemohla začít běžet. Pokud totiž přestupce v páchání přestupku pokračuje, je to až právě doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku, případně ústní vyhlášení takového oznámení, které odděluje jeden skutek od skutku jiného, tedy jeden pokračující přestupek od eventuálního dalšího pokračujícího přestupku (§ 78 odst. 2 nového přestupkového zákona, srov. shodně k předchozí úpravě rozsudky ze dne 15. 6. 2011, čj. 9 As 101/2010 - 101, eventuálně ze dne 30. 7. 2014, čj. 8 As 33/2014-39,

pokračování

body 20 a 21). Uvedené samozřejmě platí, není-li přestupek ještě předtím dokončen posledním dílčím útokem. Ovšem ani prodleva mezi okamžikem, kdy správní orgán zjistí páchaní přestupku, a okamžikem, kdy zahájí přestupkové řízení, nemá žádný dopad na běh promlčecí doby (srov. např. rozsudek ze dne 15. 6. 2011, čj. 9 As 101/2010 - 101).

[21] Dle stěžovatelů je sporný přestupek spojen s tzv. účinkem. Právě od účinku přestupku chtějí stěžovatelé odvodit běh promlčecí lhůty. NSS k tomu uvádí, že stěžovatelé mají pravdu, že je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal (§ 31 odst. 1 nového přestupkového zákona). V nynějším případě však nejde o přestupek, jehož znakem je účinek. Takovéto přestupky jsou v právním řádu spíše výjimkou, nikoli pravidlem (srov. k tomu též důvodovou zprávu k novému přestupkovému zákonu). Nynější přestupek je typickým příkladem přestupku ohrožovacího, v jehož důsledku žádný účinek nastat nemusí (např. účinek typu skutečného narušení vzhledu památkové zóny). Pokud takový účinek nastane, není znakem skutkové podstaty přestupku a nemá ani žádný vliv na běh promlčecí doby.

[22] NSS nesouhlasí ani s tím, že na zánik přestupkové odpovědnosti za nynější přestupek je třeba použít § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Toto ustanovení bylo totiž k 1. 7. 2017 zrušeno právě v souvislosti s nabytím účinnosti nového přestupkového zákona (čl. IV bod 8 zákona č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích). Na přestupek, který pokračoval i po červnu 2017, tak již jen proto nemůže dopadat zrušený § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Toto ustanovení by se však na posuzovaný případ nepoužilo v žádném případě, a to ani v době před 1. 7. 2017. Ustanovení § 37 se totiž vztahovalo jen na pokuty ukládané právníckým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání. Přestupky fyzických osob před červencem 2017 upravoval § 39 zákona o státní památkové péči, na nějž navazoval § 40 téhož zákona odkazující na obecné předpisy, což byl do konce června 2017 starý přestupkový zákon (č. 200/1990 Sb.).

III. B. K osobě stěžovatele jako pachatele přestupku

[23] V další kasační námitce stěžovatelé zpochybňují, že pachatelem přestupku mohl být též stěžovatel. Stěžovatel byl totiž jen formálním vlastníkem nemovitosti, fakticky ale nemovitost užívala jeho dcera, stěžovatelka. Stěžovatel nezádal ani žádné práce, jednání s úřady se účastnil jen z titulu vlastníka nemovitosti. Správní orgány i krajský soud směřují § 14 odst. 2 a § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Druhé uvedené ustanovení (skutková podstata přestupku) míří jen na toho, kdo *provádí* stavbu, nikoli na všechny osoby, kterým plynou z § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči nějaké povinnosti.

[24] NSS souhlasí se stěžovateli ohledně potřeby rozlišovat mezi § 14 odst. 2 a § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Obě ustanovení totiž poskytují odpověď na jinou otázku. Ustanovení § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči definuje, kdo je osobou povinnou k vyžádání závazného stanoviska [*Vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je mj. v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky* apod. je povinen k zamýšlené změně stavby (...) *si předem vyžádat závazné stanovisko*]. Naproti tomu § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči odpovídá na otázku, kdy a za jakých okolností se fyzická osoba dopustí přestupku (*provádí změnu stavby, která je mj. v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. 2*).

[25] V projednávané věci není sporu, že stěžovatelé jakožto spoluvlastníci nemovitosti nesplnili povinnost podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Pachatelem přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči však lze uznat pouze osobu skutečně provádějící změnu stavby bez závazného stanoviska, bez ohledu na její právní poměr ke stavbě (shodně rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2016, čj. 1 As 225/2015 - 34, především body 29, 31, 32).

[26] Z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl v projednávaném období společně se stěžovatelkou spoluvlastníkem nemovitosti. Jak však již NSS uvedl, pouhé formální vlastnictví nemovitosti nepostačuje k uznání stěžovatele za pachatele přestupku. V tom je třeba souhlasit s argumenty stěžovatelů. Ovšem s těmito argumenty jsou ve skutečnosti v souladu též závěry správních orgánů i krajského soudu. Krajský soud v bodech 31 a 32 napadeného rozsudku přehledně vysvětlil, že se stěžovatel provádění změny stavby účastnil. Tento závěr vyplývá např. z protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 5. 6. 2018, kde stěžovatelé uznali, že oba při provádění stavby postupovali v rozporu se zákonem, že společně učiní veškeré kroky k řádnému povolení a zkolaudování stavby a že stavba je jimi oběma vlastněna a užívána (shodně rozhodnutí městského úřadu, s. 8). Tento závěr podporuje obsah žádostí o dodatečná povolení stavby, ve kterých stěžovatel vystupuje jako jeden ze stavebníků podávajících tyto žádosti. Jako zhotovitel stavebního záměru navíc v obou žádostech o dodatečná povolení figuruje „STAVEBNÍ FIRMA X“, tedy společnost X s.r.o., jejímž společníkem byl po část průběhu stavby právě stěžovatel. Stěžovatelé se k otázce účasti této společnosti na stavebních pracích při ústním jednání před městským úřadem odmítli jakkoli vyjádřit (č. l. 32 správního spisu městského úřadu).

[27] NSS má tedy za to, že správní orgány dostatečně prokázaly účast stěžovatele na provádění změny stavby.

[28] NSS souhlasí i se závěrem krajského soudu (bod 33 rozsudku) ohledně zavinění stěžovatele ve formě nepřímého úmyslu. Ze zjištěného skutkového stavu je zřejmé, že stěžovatel věděl, že v případě provádění změny stavby bez závazného stanoviska může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn. Pro závěr o zavinění ve formě nepřímého úmyslu hovoří mj. skutečnost, že oba stěžovatelé v minulosti několikrát o vydání obdobného závazného stanoviska žádali a v roce 2011 byli uznáni vinnými ze spáchání obdobného přestupku (shodně rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2016, čj. 1 As 169/2016 - 39, bod 30).

III. C. Ke společenské škodlivosti přestupku a k tvrzenému překročení pravomoci správních orgánů

[29] Definice přestupku zakotvená v § 5 nového přestupkového zákona vyžaduje vedle naplnění formálních znaků (znaků skutkové podstaty) i naplnění znaku materiálního spočívajícího v jeho společenské škodlivosti.

[30] NSS zdůrazňuje, že obecně lze „vycházet z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti.“ Případy, kdy materiální stránka přestupku dána nebude, jsou proto výjimečné (srov. takto již rozsudek ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008 - 45, č. 2011/2010 Sb. NSS).

[31] S otázkou naplnění materiální stránky přestupku se pečlivě vypořádal již krajský soud, který vyšel z rozhodnutí správních orgánů (body 35 až 41 rozsudku). Rovněž podle NSS společenská škodlivost přestupku naplněna byla. Její naplnění nutno spatřovat především v rozsahu provedených změn stavby, umístění stavby v samém jádru památkové zóny Sobotka

pokračování

apod. Nenaplnění společenské škodlivosti nelze vyvozovat ani z administrativní povahy přestupku. NSS opakuje, že objektem přestupku, tj. zájmem či hodnotou chráněnou tímto přestupkem, je právě ochrana kulturně významných lokalit a zájmu společnosti, aby úpravám staveb v těchto lokalitách předcházelo vydání závazného stanoviska, prostřednictvím kterého stát posuzuje jejich vhodnost. Nerespektováním této povinnosti a provedením rozsáhlé změny stavby stěžovatelé bezpochyby společenskou škodlivost naplnili.

[32] NSS nesouhlasí se stěžovateli ani ohledně jejich tvrzení, že společenská škodlivost přestupku nebyla naplněna již jen z důvodu snadné odstranitelnosti následků přestupku (myslí tím pravděpodobně možnost opatřit si příslušná veřejnoprávní povolení dodatečně). NSS opakuje, že přestupek spočívá v provádění změny stavby bez závazného stanoviska, které musí být samozřejmě dáno *předem*. O snadné odstranitelnosti „následků“ přestupku lze proto uvažovat jen stěží.

[33] Na uvedených závěrech nemůže nic změnit ani záměr stěžovatelky, která prý provedla změnu stavby za účelem zkvalitnění, resp. udržení maloobchodního prodeje smíšeného zboží, což v obci Sobotka představuje důležitou službu obyvatelům obce i turistům. Ani takový záměr však nemůže snížit či dokonce vyloučit společenskou škodlivost přestupku. Krom toho lze dodat, že provedené změny stavby spočívaly z velké části ve vybudování nových ubytovacích jednotek, které nijak nesouvisely s uvedenou podnikatelskou činností.

[34] NSS konečně souhlasí s krajským soudem (především body 36, 37 a 40 rozsudku), že stěžovateli zpochybňované pasáže odůvodnění rozhodnutí správních orgánů se týkají právě otázky společenské škodlivosti přestupku. Rozhodně tím správní orgány nepřekročily svou pravomoc a nepolemizovaly ani s územním plánem, způsobem využití území apod.

III. D. K nepřiměřenosti a nedostatečné individualizaci uložených sankcí

[35] Stěžovatelé konečně kritizují jim uložené pokuty jako nepřiměřené (stěžovatelce byla uložena pokuta 250 000 Kč, stěžovateli 75 000 Kč). Stěžovatelé odkazují na přehled sankcí uložených v minulosti městským úřadem (podání na č. l. 10 spisu městského úřadu). NSS shodně jako krajský soud v bodě 48 rozsudku uvádí, že z přehledu sankcí uložených v jiných věcech nelze dovést nepřiměřenost pokuty uložené stěžovatelům. Krajský soud i správní orgány vysvětlily mimořádnost přestupku a naproti tomu nepoměrně méně závažné přestupky, s nimiž se stěžovatelé srovnávají (výrazně menší změny staveb, např. výměna oken). Právě bezprecedentnost rozsahu změny stavby provedené stěžovateli byla pro správní orgány jedním z hlavních kritérií pro výměru uložených sankcí. Těmito otázkami se krajský soud zabýval velmi pečlivě, včetně poměru uložených pokut vůči nákladům vynaloženým na změnu stavby apod. (body 43 a 44 rozsudku krajského soudu)

[36] Ne zcela srozumitelná je pak argumentace stěžovatelů, že správní orgány chápou rozpětí zákonné sazby pro pokutu dle § 39 zákona o státní památkové péči jako přítěžující okolnost. Je přece pochopitelné, že pokuty musí uložit správní orgán v rozmezí zákonné sazby. Horní výše sazby ukazuje typovou nebezpečnost přestupku. V rámci zákonného rozmezí se pak pokuta stanoví na základě individualizace, po zvážení všech relevantních okolností pro ukládání sankce.

[37] NSS nesouhlasí se stěžovateli ani v tom, že by snad správní orgány uložené pokuty nedostatečně individualizovaly. Naopak, ze správního spisu vyplývá, že si městský úřad vyžádal například přehled nemovitého vlastnictví stěžovatelů, informace o vlastnictví motorových vozidel, městský úřad také přihlížel k osobním poměrům stěžovatelů a do svých úvah zahrnul i výši finančních nákladů změny stavby. Individualizace sankcí je patrná mj. i z uložení pokut

v rozdílných výších. NSS tedy i ohledně této kasační námitky souhlasí s krajským soudem (body 43 – 47 a bod 49 rozsudku). Sankce uložené stěžovatelům jsou adekvátní spáchanému přestupku a jsou i vzorně individualizované.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[39] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé ve věci neměli úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Zalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. dubna 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu