



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **HRANIČNÍ ZÁMEČEK a.s.**, IČ 06025161
sídlem Zaoralova 3045/1e, 628 00 Brno - Líšeň

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, Odbor kultury a památkové péče**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2022, č. j. JMK 21682/2022

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- 1. Žalobce podanou žalobou brojí proti shora označenému rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Městského úřadu v Břeclavi ze dne 20. 10. 2021, č. j. MUBRR 156313/2021, a zamítl odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí.

2. Správní orgán prvního stupně ve výroku I. svého rozhodnutí uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. c) zákona č. 20/1987 Sb., zákona o státní památkové péči, kterého se měl žalobce dopustit tím, že v rozporu se zákonem o státní památkové péči jako vlastník nepečoval o zachování kulturní památky, neudržoval ji v dobrém stavu, užíval ji způsobem neodpovídajícím její památkové hodnotě a nechránil ji před poškozením, což vedlo k jejímu znehodnocení, protože v období od ledna 2020 do července 2020, provedl na pozemku zámeckého parku přístavbu a vestavbu saunového světa — wellness, k nemovitosti, na pozemcích parc. č. 2543, 2544/5 a 2544/2 v k.ú. Lednice na Moravě, která není kulturní památkou, přičemž pozemky na kterých se nachází, jsou součástí parku kulturní památky Hraniční zámek, evidované v Ústředním seznamu kulturních památek, pod reg. č. 36467/7-1245, která se nachází na rozhodnutím uvedených pozemcích v památkové zóně lednicko-valtického areálu, která byla stanovena vyhláškou č. 484/1992 Sb. Výrokem II. rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 500 000 Kč a ve výroku III. rozhodnutí povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Podanou žalobou navrhoval žalobce i zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II. Obsah žaloby

3. V první části žalobních námitek žalobce shrnul genezi věci a následně brojl proti způsobu vedení řízení, kterým mělo dojít ke zkrácení jeho práva na spravedlivý proces, konkrétně k zásahu do práva na obhajobu a do možnosti prezentovat polehčující okolnosti, které mohly mít vliv na výši trestu. Jako vadu namítl i délku řízení, která jde plně k tíži správního orgánu prvního stupně, neboť ten nebyl schopen vydat napoprvé rozhodnutí, v němž by kvalifikoval skutkovou podstatu skutku. Ve svém prvním rozhodnutí se žalovaný nezabýval odvolacími důvody žalobce ani námitkami k uloženému trestu. Ve svém druhém rozhodnutí uložil správní orgán prvního stupně totožný trest i přesto, že od zahájení řízení uplynul jeden rok s tím, že během těchto měsíců nedošlo k žádným polehčujícím okolnostem na straně žalobce, a proto je odmítl i jakýmkoli způsobem ve svém rozhodnutí hodnotit. To žalobce zpochybnil např. intenzivním jednáním s obcí ohledně dalších kroků k udržení památek a jejich zachování pro další generace a vynaložením prostředků na ochranu památek. V té souvislosti namítl, že správní orgány tvrdí, že je to žalobce, kdo jedná obstrukčně, zatímco prodlužování řízení jde plně k jejich tíži. Žalovaný související námitku nebral v potaz a délku řízení přiřkl k tíži žalobce. Dále namítl nedostatečné zjištění skutkového stavu, neboť správní orgán prvního stupně nechtěl hodnotit žalobcem předkládané polehčující okolnosti, které navíc ani po zrušení v pořadí prvního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně řádně nezjistil. V rámci procesních námitek žalobce dále namítl, že v pořadí první prvostupňové rozhodnutí bylo zrušeno z jiných než žalobcem namítaných důvodů. V žalobě shrnul i důvody původního odvolání, kterými se správní orgán prvního stupně ve svém druhém rozhodnutí nezabýval. V té souvislosti žalobce brojl i proti nevyhovění požadavku na nařízení ústního jednání, neboť správní orgán prvního stupně nereagoval na jeho písemná podání. Zdůraznil, že jeho jednání směřovalo a směřuje k moderaci pokuty a ke spravedlivému procesu.
4. V druhé části žaloby brojl žalobce detailně proti odepření práva na spravedlivý proces s tím, že neměl sebemenší šanci řízení a jeho výsledek jakkoli ovlivnit. Trest mu byl udělen v drakonické výši a přes dvě podaná odvolání se námitkami proti výši pokuty žalovaný nezabýval. Podle žalobce se v řízení jedná o bezprecedentní zásah a demonstraci moci správního orgánu vůči soukromoprávnímu subjektu. Návrh na nařízení ústního jednání považovaly správní orgány za obstrukční a jeho odepření považuje žalobce za porušení čl.

10 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách, neboť bylo popřeno jeho právo na soudní a jinou právní ochranu, jeho nestrannost, a hlavně veřejnost řízení, zejména pak právo účastníka řízení být slyšen. Návrhem na nařízení ústního jednání žalobce sledoval jediný a zcela legitimní cíl, a sice jedinou možnou cestu, jak zaznamenat jeho vůli, a to prostřednictvím písemného protokolu z jednání, neboť argumenty uvedené v písemných podáních byly správními orgány záměrně přehlíženy.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

5. Žalovaný *ve vyjádření* navrhl zamítnutí žaloby, odkázal na správní spis a shrnul vývoj věci i důvody zrušení prvního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, vč. důvodů pro zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání. Proti druhému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně brojil žalobce blanketním odvoláním, které doplnil tak, že požadoval sdělení jmen oprávněných úředních osob v řízení pro případné podání námítky podjatosti.
6. K délce přestupkového řízení žalovaný uvedl, že nezdůvodněná žádost o nařízení ústního jednání za tři měsíce od jejího podání a po více než roce od doby, kdy bylo řízení zahájeno, je ze strany žalobce snahou o bezdůvodné průtahy v řízení. Jako nedůvodné označil i námítky proti zjištění skutkového stavu, důkaz fotodokumentací o provedení nástavby a přístavby je součástí správního spisu, což žalobce nepopírá, ale liší se jeho vnímání toho, zda je provedená přístavba a nástavba zhodnocením či znehodnocením kulturní památky. Námítky uvedené v doplnění odvolání ze dne 15. 1. 2021 byly pro přestupkové řízení zcela irelevantní. Polehčující okolností při udělování sankce, správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí neshledal a žalovaný s ohledem na § 39 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, uvedl, že jedinou hypotetickou polehčující okolností v této věci mohla být ta, že by žalobce sám z vlastní vůle započal s odstraňováním předmětné přístavby a nástavby. Co se týče nepřiměřené výše pokuty odkázal žalovaný na to, že správní orgán prvního stupně uložil pokutu v takové výši proto, že se žalobce v nedávné době dopustil přestupku obdobného charakteru, za který mu byla uložena pokuta ve (odvolacím orgánem snížené) výši 125 000 Kč. Zdůraznil, že výše pokuty je i nadále bližší k dolní hranici zákonné sazby, neboť maximální možná výměra pokuty je 2 000 000 Kč. Porušením práva na spravedlivý proces nenařízením ústního jednání se správní orgány zabývaly opakovaně. Zákon předpokládá, že ani na návrh obviněného nemusí být správním orgánem ústní jednání nařízeno. V tomto konkrétním případě vzhledem k žalobci – právnické osobě, i charakteru přestupku, který se jednoznačně stal, nebyl důvod k nařízení ústního jednání pro uplatnění práv žalobce nalezen. K námitce nesdělení jmen oprávněných úředních osob v odvolacím řízení odkázal žalovaný na výzvu k nahlédnutí do spisu, která mj. obsahuje záznam o určení oprávněné úřední osoby. Jméno Mgr. P. F. bylo žalobci známo nejen ze samotné výzvy, ale i ze všech předchozích rozhodnutí žalovaného, která v rámci řízení obdržel. Jména ostatních potenciálních oprávněných úředních osob mohl žalobce velmi jednoduše nalézt na webových stránkách žalovaného.
7. Žalobce *v replice* zdůraznil, že nikdy netvrdil, že neporušil svoji povinnost, která je mu kladena za vinu. Žalobce si je vědom, že povinnost v procesu stavebního řízení porušil, ale neztotožňuje se s odůvodněním a se stanovením výše trestu, která je nepřiměřeně tvrdá; navíc v situaci, kdy provoz žalobce byl v důsledku opatření souvisejících s COVID-19 uzavřen, a žalobce nevykonával podnikatelskou činnost, jež je jeho obživou. Žalobce je soukromým subjektem, který je závislý na svých schopnostech, a nikoli na veřejných

zdrojích. Dále odkázal na funkce trestu a jeho individualizaci, která v napadeném rozhodnutí chybí. Žalobce setrval i na námitkách ohledně porušení práva být slyšen a uvedl, že činí veškeré kroky v součinnosti s příslušným správním orgánem ohledně dodatečného povolení stavby, která je předmětem porušení jeho povinnosti dle napadaného rozhodnutí, a že řádně udržuje památky ve svém vlastnictví a pečuje o ně, a nelze mu tedy ničeho nad rámec této povinnosti vytknout. S ohledem na tvrdost sankce navrhl její moderaci na 100 000 Kč.

IV. Posouzení věci soudem

8. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
9. Z obsahu jednotlivých podání žalobce vyplývá určitý nesoulad v tom, co považuje sám žalobce za podstatu přezkumu rozhodnutí správních orgánů. Zatímco v žalobě se domáhá zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a celého rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (včetně výroku o vině), tak v podané replice nezpochybňuje, že porušil svoji povinnost, a naopak uvádí, že *„si je vědom, že povinnost porušil, když byl v procesu stavebního řízení, ale neztotožňuje se se s odůvodněním a se stanovením výše trestu ze strany žalovaného“*.
10. S ohledem na uvedené soud přezkoumal otázku zákonnosti rozhodnutí o deliktu pouze s ohledem na to, zda byl skutkový stav zjištěn dostatečně pro závěr o vině žalobce a zda je napadené rozhodnutí v tomto směru přezkoumatelné.
11. Jak je uvedeno výše, žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, dle kterého se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že nepečuje o zachování kulturní památky, neudrzuje ji v dobrém stavu, užívá ji způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu, nechrání ji před ohrožením, poškozením nebo znehodnocením nebo ji znehodnotí nebo zničí.
12. Po skutkové stránce bylo žalobci kladeno za vinu, že provedl na pozemku zámeckého parku přístavbu a vestavbu saunového světa — wellness, k nemovitosti, na pozemcích parc. č. 2543, 2544/5 a 2544/2 v k. ú. Lednice na Moravě, která není kulturní památkou, přičemž pozemky, na kterých se nachází, jsou součástí parku kulturní památky Hraniční zámek, evidované v Ústředním seznamu kulturních památek pod reg. č. 36467/7-1245. Změny spočívaly v půdorysném rozšíření objektu hotelu o přízemní přístavbu s plochou střechou, sloužící jako terasa, a ve vybudování dalšího patra vikýřů ve stávající sedlové střeše směrem k budově zámku, do parku, a osazení budovy střešními okny směrem ke kavárně dnes nazvané Chateau Petit a k hlavní příjezdové cestě.
13. Samotný skutek žalobce v žalobě nijak relevantně nezpochybnil. Stavba i její provádění je doloženo ve správním spise fotodokumentací. Obsah vyhlášky č. 484/1992 Sb. zpochybněn ze strany žalobce nebyl, stejně jako to, že stavební práce probíhaly na pozemcích, na které citovaná vyhláška dopadá. Žalobce konečně nezpochybnil ani to, že stavební činnost byla prováděna bez závazného stanoviska orgánu památkové péče a bez stavebního povolení. Jak plyne z jeho vyjádření ze dne 19. 10. 2020 k zahájení řízení o přestupku, žalobce si byl vědom toho, že ke stavebním pracím nebylo vydáno stavební povolení, což vyplývá i z doplnění jeho odvolání proti v pořadí prvnímu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kde

brojil fakticky jen proti výši sankce a vyjadřoval se k tomu, zda stavba může být v souladu se zájmy památkové péče. V opakovaném řízení před správním orgánem prvního stupně si vyžádal správní orgán prvního stupně písemné vyjádření Národního památkového ústavu, který v podání ze dne 3. 5. 2021 (stručně shrnuto) sdělil, že stavební činnost žalobce není v souladu se zájmem ochrany kulturně historických hodnot daného území a její realizace je dalším výrazným zásahem do autentičnosti kulturní krajiny a přímo potlačuje hodnoty, pro které byla krajina zapsána na Seznam kulturního a přírodního dědictví UNESCO. V podaném doplnění odvolání proti v pořadí druhému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce žádné relevantní námitky proti zjištěnému skutkovému stavu stran naplnění skutkové podstaty neuvedl.

14. Zdejší soud nedospěl k závěru, že by ve vztahu k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči byl zjištěn skutkový stav nedostatečně. Je prokázáno, že žalobce prováděl stavební činnost bez povolení, bez vyjádření orgánů památkové péče a na pozemcích, které jsou součástí parku kulturní památky Hraniční zámek, evidované v Ústředním seznamu kulturních památek, pod reg. č. 36467/7-1245. Skutková zjištění jsou ve vztahu k naplnění skutkové podstaty přezkoumatelně a úplně uvedena v prvostupňovém rozhodnutí a správní orgán prvního stupně na takto zjištěný skutkový stav správně aplikoval příslušnou právní normu. Výrok I. prvostupňového rozhodnutí a s ním související závěry žalovaného jsou v souladu se zákonem.
15. Pokud jde o přezkoumatelnost rozhodnutí, tak nelze přehlédnout, že napadené rozhodnutí je velmi stručné a i na odvolací námitky žalobce reaguje pouze velice stručně. Zatímco v případě nenařízení ústního jednání lze takovou stručnost pochopit s ohledem na předcházející usnesení žalovaného ze dne 11. 8. 2021, č. j. JMK 119592/2021, tak v případě námitek proti přezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mohl být žalovaný ve svém odůvodnění důslednější. Soud přesto nedospěl k závěru o nutnosti zrušit žalobou napadené rozhodnutí, neboť se lze se žalovaným ztotožnit v tom, že úvahy správního orgánu prvního stupně, stejně tak i podklady, ze kterých vyšel, jsou v prvostupňovém rozhodnutí jasně a dostatečně uvedeny. Pokud žalobce odkazuje na „zprávu památkového orgánu“, která mu neměla být předložena, tak z obsahu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně plyne, že podkladem rozhodnutí byla fotokopie záznamu čj. MUBR 5329/2020 ze dne 13. 1. 2020, podnět stavebnímu úřadu Břeclav ze dne 8. 1. 2020 a fotodokumentace nemovitosti pořízená ve dnech 16. 1. 2020, 16. 7. 2020 a 22. 9. 2020. Samotné vyjádření Národního památkového ústavu, které obdržel správní orgán prvního stupně dne 7. 5. 2021, mezi podklady rozhodnutí zahrnuto není a v prvostupňovém rozhodnutí je toliko rekapitulováno, aniž by bylo patrné, co z této zprávy správní orgán prvního stupně dovodil. Jinými slovy, ačkoliv je uvedená zpráva ve spise založena, není patrné, že by ji správní orgán prvního stupně využil jako důkaz. Nemohlo tak dojít k poškození práv žalobce, pokud ho správní orgán prvního stupně s touto zprávou výslovně neseznámil.
16. Jediné relevantní námitky žalobce tak směřují proti stanovení sankce. To však nemění nic na tom, že i tyto námitky mohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně jako celku. V této souvislosti žalobce namítal zkrácení práva na spravedlivý proces nenařízením ústního jednání, na kterém nemohl uplatnit polehčující okolnosti, nezohlednění polehčujících okolností *ex officio* na základě jeho písemných podání, nedostatečné zjištění skutkového stavu, připočtení délky řízení k tíži žalobci, zrušení

prvního prvostupňového rozhodnutí z jiných než žalobcem namítaných důvodů, nereagování na tyto důvody a konečně uložení trestu v nepřiměřené výši.

Ke zkrácení práva na spravedlivý proces nenařazením ústního jednání

17. Podle § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich správní orgán může nařídít ústní jednání.
18. Podle § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.
19. K povinnosti nařídít ústní jednání ve věci přestupku lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 6. 2018, č. j. 44 A 16/2018–21, dle kterého „[d]le § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky účinného od 1. 7. 2017 (v době rozhodování správních orgánů) již není nutné nařizovat ústní jednání, jako tomu bylo v zákoně č. 200/1991 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, nýbrž správní orgán nařídít jednání může. Zákonné oprávnění správního orgánu k užití správního uvážení ve vztahu k procesnímu institutu ústního jednání vyplývající z nové právní úpravy přestupkového řízení opravňuje správní orgán k samostatnému rozhodnutí, resp. úsudku, zda k takovému úkonu v řízení přistoupí nebo o věci rozhodne bez nařízení ústního jednání. Při této úvaze je správní orgán vázán pouze zásadou zákazu zneužití správního uvážení, jež je vyjádřena v § 2 odst. 2 správního řádu, jakožto subsidiárně aplikovatelného právního předpisu v přestupkovém řízení. Cílem této zásady je, aby pravomoc správního orgánu byla uskutečňována k takovým účelům a takovým způsobem, jakým mu byla zákonem svěřena. Správní orgán nesmí své pravomoci překročit. Musí se pohybovat a realizovat pravomoci v zákonem svěřeném rozsahu. Současně své pravomoci nesmí zneužít, což vychází z požadavku užití pravomoci jen k těm účelům, ke kterým mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena. Účel svěřených pravomocí a požadavek souladu s veřejným zájmem mají již samy o sobě bránit zneužívání a zneužití pravomoci při výkonu působnosti ve sféře veřejné správy.“
20. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 53/2013–37, „v případě ústního jednání není pro uplatnění procesních práv účastníka řízení nezbytná jeho osobní účast. Povaha těchto práv nevyžaduje osobní úkon účastníka, ale účastník může tato práva uplatnit prostřednictvím svého zástupce, který může navrhopvat důkazy, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, klást svědkům otázky atd. Z úkonů zástupce pak vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému (§34 odst. 1 správního řádu). Podmínka osobní účasti obviněného při jednání nevyplývá ani z čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý obviněný právo obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru. Pokud je tedy obviněný zastoupen, zpravidla postačí, pokud se ústního jednání zúčastní pouze jeho zástupce. Osobní účast obviněného, který je zastoupen, by byla vyžadována pouze tehdy, vyvstala-li by potřeba jej vyslechnout z důvodu zjištění skutkového stavu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že správní orgán může požadovat osobní konání zastoupeného v řízení jen tehdy, je-li k tomu oprávněn na základě zákona. Správní orgán tedy může účastníka předvolat k výsledku pouze tehdy, pokud je jeho osobní účast nutná pro

dosažení cíle řízení, tedy pro zjištění skutkového stavu (blíže viz např. rozsudek ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 100/2008–61).“

21. Z uvedeného plyne, že zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich nepovažuje nařízení ústního jednání za obligatorní ani v případě žádosti účastníka řízení. Právní argumentace žalobce, jakkoliv detailní a opírající se o Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, je tak sice pochopitelná, nicméně lichá. Národní právo Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod provádí prostřednictvím toho, že správní orgány mají povinnost procesně rozhodnout o návrhu na nařízení ústního jednání, přičemž nařízení ústního jednání je spíše pravidlem a musí být nařízeno v případě, že je to nezbytné k uplatnění práv účastníka řízení.
22. Správní orgány se proto v projednávané věci musely vypořádat s ohledem na obsah správního spisu s tím, zda bylo ve věci ústní jednání nutné k uplatnění práv žalobce.
23. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce v opakovaném řízení před správním orgánem prvního stupně využíval důsledně svých procesních práv, o čemž svědčí to, že brojil proti jednotlivým usnesením správního orgánu prvního stupně, kterými bylo vedeno řízení před tímto správním orgánem, vč. lhůty pro seznámení s podklady řízení a pro návrhy důkazních prostředků.
24. Dále ze spisu plyne, že podáním doručeným správnímu orgánu prvního stupně dne 28. 5. 2021 požádal žalobce o nařízení ústního jednání. O této žádosti rozhodl správní orgán prvního stupně dne 8. 6. 2021 usnesením o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání z důvodu, že spis neobsahuje žádné nové skutečnosti, žalobce stavbu dokončil, během posledních měsíců do spisu nenahlížel, nenavrhoval důkazy ani nečinil jiné návrhy. Zároveň správní orgán zohlednil i to, že v květnu roku 2021 navrhoval žalobce nařízení ústního jednání na září 2021 (vše v době měnícího se stavu v souvislosti s epidemií COVID-19). Proti uvedenému usnesení podal žalobce odvolání s tím, že má právo být slyšen a správní orgán mu musí umožnit toto právo realizovat, dále uvedl, že má zájem přispět ke zjištění skutkového stavu. Většinu odvolání žalobce věnoval zdůvodnění toho, proč má právo být vyslechnut; skutečnosti, které by chtěl uvádět nebo prokazovat na ústním jednání nicméně neuvedl. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný usnesením ze dne 11. 8. 2021, č. j. JMK 119592/2021, tak, že ho zamítl s odkazem na § 80 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich s tím, že žalobce ani v žádosti o nařízení ústního jednání ani v odvolání neuvedl žádný důvod, proč ústní jednání požaduje, nenavrhl provedení jakéhokoliv důkazu a ani nezpochybnil dostatečné zjištění skutkového stavu. Dále uvedl, že ústní jednání nebude nařízeno i s ohledem na procesní postup žalobce a snahu prodlužovat řízení.
25. Správní orgány tak postupovaly procesně správně, neboť o návrhu žalobce na nařízení ústního jednání procesně rozhodly; žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaný rozhodl. Obě rozhodnutí obsahují odůvodnění, sice stručná ale dostatečná, a žalovaný se vyjádřil i k právní argumentaci žalobce, která byla základem jeho odvolání. Nelze tedy dospět k závěru, že by se jednalo o rozhodnutí nepřezkoumatelná.
26. Pokud jde o věcné důvody, pro které správní orgány rozhodly o zamítnutí žádosti o nařízení ústního jednání, ani ty soud neshledal nezákonnými nebo nesprávnými. Soud rozumí tomu, že žalobce chtěl (jak uvedl v žalobě) u jednání prezentovat svůj pohled na věc, případně že chtěl (s nedůvěrou ke správnímu orgánu prvního stupně) u jednání prezentovat polehčující

okolnosti, které v jeho případě měly nastat. To však mohl učinit i písemně. Žádné věcné důvody pro nařízení ústního jednání ani ve své žádosti ani ve svém odvolání však neuvedl.

27. Správní orgány proto postupovaly správně a v souladu se zákonem, pokud žádost o nařízení ústního jednání zamítly. Lze pochopit i odůvodnění žalovaného ohledně obstrukčního postupu žalobce; to však soud nepovažuje za nosný důvod rozhodnutí žalovaného. Klíčové je, že žalobce neuvedl žádný důvod nad rámec správního spisu pro nařízení ústního jednání.
28. Zároveň soud nemůže opomenout to, že žalobce fakticky zpětně po vydání prvostupňového rozhodnutí zmiňuje to, že vlastně již před jeho vydáním věděl, že se správní orgán prvního stupně nevypořádá s polehčujícími okolnostmi, a proto chtěl nařídit ústní jednání. Takový postup je samozřejmě nelogický. Soud nijak nezpochybňuje to, že se správní orgán prvního stupně nemusel vyrovnat se všemi okolnostmi, které jsou podstatné pro stanovení výše sankce, stejně tak správní orgán prvního stupně nemusel řádně své závěry odůvodnit, nicméně tyto skutečnosti mohl žalobce zjistit až po vydání prvostupňového rozhodnutí. K odstranění případných vad řízení před správním orgánem prvního stupně pak slouží odvolací řízení, nikoliv ústní jednání před vydáním prvostupňového rozhodnutí.

K nezohlednění polehčujících okolností ex officio na základě žalobcových písemných podání a v té souvislosti nedostatečné zjištění skutkového stavu

29. Žalobce v průběhu správního řízení v podstatě ve všech svých věcných podáních uváděl, že má konzistentní a konzervativní postoj k péči o památky, má zájem udržovat kulturní dědictví a památky v dobrém stavu a snaží se zachovávat kulturní památky pro budoucí generaci. Samotná stavba je podle něj zasazena v místě a čase do prostředí v harmonickém vztahu pro zachování krajinného rázu a zachování hodnoty kulturní památky.
30. Podle § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich se jako k polehčující okolnosti přihlídně zejména k tomu, že pachatel
 - a) spáchal přestupek ve věku blízkém věku mladistvých,
 - b) spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost,
 - c) napomáhal k odstranění škodlivého následku přestupku nebo dobrovolně nahradil způsobenou škodu,
 - d) oznámil přestupek správnímu orgánu a při jeho objasňování účinně napomáhal, nebo
 - e) spáchal přestupek pod vlivem hrozby nebo nátlaku anebo pod tlakem podřízenosti nebo závislosti na jiném.
31. Výčet polehčujících okolností v § 39 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich je sice demonstrativní, ale poskytuje minimálně primární návod k tomu, co má správní orgán zvažovat při hodnocení polehčujících okolností. Jak případně poukázal žalovaný, z uvedených polehčujících okolností by na žalobce dopadalo pouze písm. c) citovaného ustanovení; k takové situaci však nedošlo.
32. Soud se po seznámení s obsahem správního spisu přiklonil k názoru správních orgánů, že v projednávané věci nenastaly žádné polehčující okolnosti, které by měly být ve prospěch žalobce zohledněny. Žalobce sice deklaruje svůj vstřícný postoj k ochraně památek a kulturního dědictví, ale soud má za to, že by mělo být na jeho postoje usuzováno spíše z jeho

jednání. Je nepopíratelné, že žalobce v památkové zóně realizoval stavbu bez stavebního povolení. Na tom nemůže nic změnit ani to, že začal řešit zpětně dodatečné povolení provedené stavby. Soud nerozumí tomu, proč by měl být jako polehčující okolnost hodnocen „přístup žalobce ke kulturním památkám a jejich ochraně“, je-li žalobce shledán vinným právě tím, že zákonný postup k ochraně kulturních památek ignoroval a realizoval svou stavbu, aniž by projevil svůj tvrzený vstřícný postoj k ochraně památek a zajistil si všechna nutná povolení (nebo naopak respektoval to, že podobnou stavbu v místě a čase realizovat nemůže).

33. Ani samotná délka řízení není v projednávané věci polehčující okolností. Délka řízení mohla umožnit žalobci naplnění např. právě § 39 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nicméně ze správního spisu jasně vyplývá, že odstranění stavby nikdy nebyl jeho záměr. Samotná snaha žalobce vést „intenzivní jednání s obcí ohledně dalších kroků k udržení památek a jejich zachování pro další generace“ neznamena, že by žalobce chtěl odstranit následek, za který byl sankcionován. Naopak už ze samotných podání k soudu jasně plyne, že žalobce nijak nezpochybňuje, že jednal protiprávně. Jeho jediná snaha směřuje ke snížení pokuty, tedy minimalizaci negativních ekonomických následků jeho (podle názoru soudu) jednoznačně zcela vědomého porušení památkové ochrany v místě a čase, realizovaného za účelem zvýšení atraktivity a tím i ziskovosti jeho provozu.

K připočtení délky řízení k tíži žalobci v důsledku údajných obstrukčních praktik

34. Soud z obsahu obou napadených rozhodnutí neshledal, že by jako přítěžující okolnost bylo žalobci připočteno prodlužování délky řízení, resp. využívání obstrukčních praktik. Je pravdou, že jak správní orgán prvního stupně, tak i žalovaný na prodlužování řízení ze strany žalobce poukazují, nikoliv však jako na přítěžující okolnost, nýbrž v souvislosti s tím, že neshledaly žádné polehčující okolnosti. Stejně jako správní orgán prvního stupně ani soud nevnímá z jednání žalobce sebemenší snahu o nápravu následku jeho jednání. Způsob realizace jeho procesních práv tuto skutečnost jen dokresluje, aniž by se jednalo o okolnost, pro kterou by byl žalobce přísněji sankcionován.

Ke zrušení v pořadí prvního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně

35. Podle § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu.
36. S ohledem na uvedené byl žalovaný povinen v prvním odvolacím řízení přezkoumat napadené rozhodnutí i z důvodů, které nebyly uplatněny žalobcem v odvolání. Z v pořadí prvního odvolacího rozhodnutí je patrné, že žalovaný shledal vadu, která bránila přezkumu prvostupňového rozhodnutí v mezích odvolacích bodů, pročez žalovaný přistoupil ke zrušení uvedeného rozhodnutí. V tomto postupu soud neshledává nic nezákonného. Žalobci nebylo upřeno právo tytéž námitky zopakovat v dalším řízení, případně v dalším odvolání, pokud by na ně (s ohledem na obsah správního spisu) nereagoval správní orgán prvního stupně ve svém opětovném posouzení věci.
37. Soud proto ani v tomto bodu neshledal důvod pro zrušení nyní napadeného rozhodnutí.

K uložení trestu v nepřiměřené výši

38. Podle § 35 odst. 5 písm. a) zákona o památkové péči lze za přestupek uložit pokutu do 2 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1.

39. V případě žalobce bylo jako přitěžující okolnost uvedeno opakované porušení zákona o státní památkové péči. I když správní orgán prvního stupně blíže nespecifikoval jednání, za která byl žalobce v minulosti sankcionován, resp. nespecifikoval jeho dřívější porušení zákona o státní památkové péči, žalobce tuto skutečnost v žalobě ani v odvolání nespороval. Soud v této souvislosti odkazuje na vyjádření žalovaného, dle kterého byla žalobci uložena pokuta ve výši 125 000 Kč rozhodnutím Městského úřadu Břeclav ze dne 15. 11. 2018, č. j. MUBR 210904/2018, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 2. 2019, č. j. JMK 32037/2019. Ani toto tvrzení žalovaného v podané replice žalobce nezpochybnil.
40. Soud tedy vychází z nezpochybněných tvrzení správních orgánů.
41. V případě opakovaného porušování zákona o státní památkové péči se soudu jeví pokuta uložená žalobci v rozmezí 25 % zákonné sazby jako adekvátní.
42. Soud zohlednil i to, že přes epidemii COVID-19 a restrikce s nimi spojené byl žalobce schopen investovat do svého provozu, a dále to, že ani v řízení před správními orgány (a to ani v odvolacím řízení) ani v řízení před soudem nesdělil výsledky svého hospodaření. Žalobce tak neprokázal, jaké dopady měla opatření spojená s epidemií COVID-19 na jeho podnikání, ani to, že by nebyl schopen uloženou pokutu uhradit.
43. V této souvislosti soud odkazuje na to, že k přiznání odkladného účinku žalobě přistoupil primárně z důvodu souhlasu žalovaného, nikoliv proto, že by žalobce unesl břemeno důkazní.
44. Uložená pokuta není tedy nepřiměřená, natož zjevně nepřiměřená, jak požaduje s.r.s., a proto soud nemohl vyhovět ani návrhu na moderaci pokuty.

K nesdělení jmen oprávněných úředních osob

45. Pokud jde o nesdělení jmen oprávněných úředních osob, tak postup žalovaného, který na výslovnou žádost žalobce reagoval odkazem na nahlížení do spisu, je v rozporu s § 15 odst. 4 správního řádu, dle kterého o tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a *správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje*. Oprávněná úřední osoba na požádání účastníka řízení sdělí své jméno, příjmení, služební nebo obdobné označení a ve kterém organizačním útvaru správního orgánu je zařazena.
46. Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen „úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Z odstavce 2 citovaného ustanovení plyne, že účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.
47. Předpokladem možnosti podat námitku podjatosti úřední osoby je bezpochyby skutečnost, že se účastník řízení dozví, kdo o jeho podání (v tomto případě odvolání) bude rozhodovat. Součástí správního spisu žalovaného od samého počátku byl záznam o určení oprávněné úřední osoby (ze dne 16. 12. 2021, č. j. JMK 177653/2021). Žalobce tedy nepožadoval nic jiného, než poskytnutí informace ze *svého* správního spisu a žalovanému nic nebránilo, aby mu tuto informaci poskytl.

48. Přístup žalovaného byl proto jednoznačně v rozporu se zákonem. Soud však nedospěl k závěru o nutnosti zrušit žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu.
49. Otázka nesdělení jména oprávněné úřední osoby a vliv na zákonnost následně vydaného rozhodnutí byla totiž v judikatuře Nejvyššího správního soudu již několikrát řešena, např. v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Je nepochybné, že stěžovatelce vznikla nesdělením jmen úředních osob jistá újma v tom smyslu, že v daném okamžiku nevěděla, kdo bude o věci rozhodovat, a nepochybně jí to znemožnilo vznést konkrétní námitku podjatosti proti dané osobě, ať již by taková námitka byla důvodná nebo ne. Nicméně pravidlo zakotvené v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., které stanovuje, že soud zruší žalobou napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, předpokládá, že a contrario nebudou rušena taková správní rozhodnutí, při jejichž vydávání sice došlo k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a nezřídka i podstatnému, ovšem takového porušení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jinak řečeno, zrušit rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem je třeba tehdy, je-li rozumně představitelné, a to i jen jako jedna z více variant toho, k čemu všemu mohlo uvedené porušení ve spojení s dalším navazujícím vývojem řízení vést, že obsah rozhodnutí o věci samé by byl v důsledku tohoto porušení jiný, a navíc nejen jiný, ale současně i nezákonný, než pokud by k porušení nedošlo.*“
50. Uvedené platí i pro nyní posuzovanou věc. Žalovaný bezpochyby porušil svoji povinnost sdělit jména oprávněných úředních osob. To mohlo mít za následek nemožnost vznést námitku podjatosti žalobcem, resp. minimálně to zkomplikovalo jeho procesní postavení. To však samo o sobě ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí nepostačuje. Sám žalobce v žalobě nenamítal, že by úřední osoby žalovaného byly vůči němu podjaté a ani neuváděl důvody, pro které by tomu tak mohlo být. V porušení procesních předpisů ze strany žalovaného tak soud neshledal žádný vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

V. Shrnutí a náklady řízení

51. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
52. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovaný měl v řízení plný úspěch, ale v souvislosti s tímto řízením mu žádné náklady nad rámec jeho administrativní činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. září 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. P.