



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **Mgr. O. Z.**
bytem X
zastoupená advokátem JUDr. Janem Brožem, Ph.D.
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2023, č. j. KUJI 97899/2023,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 19. 10. 2023, č. j. KUJI 97899/2023, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to k rukám advokáta JUDr. Jana Brože, Ph.D., do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Bystřice nad Pernštejnem, odbor územního plánování a stavebního řádu, vydal dne 28. 6. 2023 rozhodnutí č. j. BYS 16852/2023, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku dle § 39 odst. 1 písm. c) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Tohoto přestupku se měla dopustit nechráněním nemovité kulturní památky zřícenina hradu Bukov, „kdy v období od 11. 9. 2018 do 21. 4. 2022 došlo k realizaci terénních úprav na pozemku parc. č. 336/2 a 336/1 k. ú. Stráž u Bukova, které jsou součástí jmenované kulturní památky, které způsobily změnu profilu příkopu, narušení vnějšího svahu a koruny okružního valu a stržení paty vlastního staveniště jádra hradu a tím trvalé zásadní poškození a znehodnocení předmětné nemovité kulturní památky.“ Za tento přestupek městský úřad uložil žalobkyni pokutu 80 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 19. 10. 2023, č. j. KUJI 97899/2023, zamítl odvolání žalobkyně podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se žalovaný řádně nevypořádal se všemi námitkami. Žalovaný odkázal na rozhodnutí jiných správních orgánů, která nejsou relevantní, a žalobkyně neví, v čem konkrétně má a může se žalovaným polemizovat. Městský úřad se nezaobíral tím, kdy a čím mělo dojít k zahájení a ukončení protiprávního stavu. Období trvání protiprávního stavu nebylo odůvodněno. Správní orgány ani neuvedly, v čem přesně mělo nepečování žalobkyně o kulturní památku spočívat. Pokud jsou rozhodnutí spojovány s terénními úpravami, pak by bylo nutné zjistit, kdy a kdo je provedl. Žalobkyni tedy není zřejmé, na základě čeho jsou správní orgány schopny konstatovat, že nedošlo k promlčení přestupku. Ani s námitkami směřujícími proti nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí v části týkající se pokuty se žalovaný nevypořádal. Žalobkyně dále uvádí, že o nemovitou kulturní památku řádně pečovala. Je třeba právní úpravu interpretovat racionálně. Žalobkyně nemůže být odpovědná za to, že třetí osoby porušují úmyslně platnou právní úpravu. Správní orgány rezignovaly také na povinnost jednoznačně vymezit skutek. Žalobkyně nebyla povinna prokazovat svou nevinu.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že s ohledem na požadavky Veřejného ochránce práv na srozumitelnost a vstřícnost rozhodnutí vůči účastníkům řízení nezatěžuje text odůvodnění o rozsáhlé citace z dokumentů, kterými účastník řízení disponuje. Pokud o některých námitkách již rozhodoval a vyjadřoval se k nim v jiných pravomocných rozhodnutích, je adekvátní na své závěry odkázat, nikoliv je obsírně rozepisovat do dalších rozhodnutí.

III. Posouzení věci krajským soudem

4. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného a řízení předcházející jeho vydání v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále „s. ř. s.“). Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 51 odst. 1 a § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
5. Nejprve se soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
6. Nepřezkoumatelnost je jednou z nejzávažnějších vad, kterou může být správní rozhodnutí zatíženo. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, z odůvodnění musí být zřejmé, jaký

skutkový stav vzal žalovaný za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech a jak se vypořádal s uplatněnými námitkami. Nepřezkoumatelnost je tedy objektivní překážkou, která znemožňuje věcný přezkum napadeného rozhodnutí, tj. zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, nebo rozsudky ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, nebo ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

7. Krajský soud shledal, že žalobou napadené rozhodnutí skutečně takto závažnými nedostatky trpí.
8. Předně je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné z důvodu, že žalovaný některé námitky vypořádal odkazem na rozhodnutí vydaná v jiných, podle něj patrně souvisejících věcech. Soud zákonnost takového vypořádání námitek vůbec přezkoumat nemůže už proto, že odkazovaná rozhodnutí (s výjimkou předchozího zrušujícího rozhodnutí žalovaného v této věci) nejsou součástí správního spisu, a nemohly být tedy ani podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je tedy na základě obsahu správního spisu objektivně nepřezkoumatelné. I kdyby však soud měl předmětná rozhodnutí k dispozici, z odkazu žalovaného není vůbec zřejmé, kterých odvolacích námitek a kterých pasáží odkazovaných rozhodnutí se odkaz vlastně týká. Žalovaný takto vypořádané námitky označuje povšechně jako „značné množství námitek“.
9. Ani v jiných pasážích napadeného rozhodnutí přitom žalovaný na většinu odvolacích námitek konkrétně nereagoval. Nemůže v tomto směru obstát obecné tvrzení, že žalobkyně již jednou stejné námitky uplatnila a městský úřad je na základě předchozího zrušujícího rozhodnutí ze dne 31. 3. 2023, č. j. KUJI 36025/2023, napravil „dle požadavků právních předpisů a relevantní judikatury“. Skutečnost, že žalovaný tyto právní předpisy a judikaturu nespécifikuje, by bylo možné považovat za pouhou okrajovou nedůslednost, ovšem pouze v případě, že by z napadeného rozhodnutí byla alespoň patrná konkrétní reakce na odvolací námitky. Žalovaný však na námitky reagoval převážně pouhou negací, aniž by se vypořádal s argumentací žalobkyně.
10. Jedinou pasáží, která konkrétně reaguje na jednu z odvolacích námitek, je třetí odstavec na šesté straně napadeného rozhodnutí. Zde žalovaný zdůvodňuje, proč nemohlo dojít k promlčení přestupku. Uvádí, že se jedná o trvajících přestupek páchaný v období od 11. 9. 2018 do 21. 4. 2022. Zde je možné si ještě domyslet, že žalovaný patrně míří na aplikaci § 31 odst. 2 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Argumentace žalovaného však ani tak neposkytuje žádnou odpověď na námitky žalobkyně – proč byl podle něj přestupek páchan právě od 11. 9. 2018 do 21. 4. 2022. Takové časové vymezení totiž navíc odporuje odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. V něm městský úřad opakovaně uvedl, že z fotodokumentace ze dne 21. 4. 2022 a 17. 5. 2022 je zřejmé, že změny terénu byly realizovány v nedávné době (v řádu několika týdnů). V případě, že správní orgány přes veškeré úsilí, které po nich lze rozumně požadovat, nezjistí přesný čas přestupkového jednání, je jisté možné jej v rozhodnutí vymezit například takto: „v blíže nezjištěné době od [...] do [...]“. V každém případě by však nebyl dán žádný důvod pro to, aby bylo nejdřívější možné datum spáchání přestupku z opatrnosti stanoveno o několik let dříve, jestliže má správní orgán za prokázané, že k jednání došlo v nedávné době, v řádu několika týdnů.

11. Městským úřadem použité časové vymezení se navíc jeví tak, jako by přestupek považoval spíše za jednorázový (provedení terénních úprav), pouze nebyl schopen určit, kdy přesně k němu došlo. Ve výroku ani odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se totiž nehovoří o tom, že by součástí posuzovaného skutku bylo udržování protiprávního stavu. Pokud ovšem městský úřad skutečně považoval přestupek za jednorázový, měl pro účely jeho možného promlčení v souladu se zásadou *in dubio pro reo* považovat za datum spáchání nejdřívejší možný termín, kdy podle něj ke spáchání dojít mohlo. Tímto termínem by pak dle výroku bylo datum 11. 9. 2018, v důsledku čehož by byl přestupek promlčen. Také v otázce možného promlčení přestupku je proto napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pokud městský úřad naopak považoval přestupek za trvající, pak se časové vymezení skutku ve výroku jeho rozhodnutí jeví tak, že žalobkyně podle něj zřejmě udržovala protiprávní stav pouze do 17. 5. 2022. Ani takový závěr však z obsahu správního spisu neplyne. V každém případě žalovaný nijak nereagoval na námitku, že se městský úřad nezabýval tím, kdy a čím mělo dojít k zahájení a ukončení protiprávního stavu.
12. S uvedeným souvisí i namítané nejasné vymezení samotného jednání žalobkyně. Nepečování o nemovitou kulturní památku je široký pojem, který lze naplnit celou škálou jednání. Dle dikce zákona by se mělo jednat o jednání omisivní, tedy opomenutí něco učinit. Při vymezení skutku v konkrétní věci je přitom nutno toto opomenutí konkretizovat, tj. uvést, co konkrétně měla (a mohla) žalobkyně učinit a neučinila. Z napadeného rozhodnutí přitom žádná konkrétní opomenutá činnost žalobkyně neplyne. Výrok prvostupňového rozhodnutí charakterizuje nepečování ze strany žalobkyně tak, že „došlo k realizaci terénních úprav“. Jaký je ovšem vztah mezi realizací terénních úprav a nepečováním žalobkyně o nemovitou kulturní památku, z napadeného rozhodnutí vyčíst nelze.
13. Ani na námitky týkající se uložené pokuty žalovaný nijak konkrétně nereagoval. Žalobkyně v odvolání nenamítala pouze obecně nedostatečné odůvodnění výše pokuty. Namítala také konkrétně například to, že nově městský úřad údajně přihlédl jako k polehčující okolnosti k nižší formě zavinění, než uváděl v předchozím rozhodnutí, avšak uložil pokutu ve stejné výši. Dále namítala, že městský úřad nehodnotil osobu pachatele a to, že žalobkyně se v posledních letech žádného přestupku na úseku ochrany památkové péče nedopustila. Měl podle ní zohlednit také to, že se snaží dlouhodobě o zříceninu hradu pečovat a investuje do ní. Žalovaný se však v napadeném rozhodnutí omezil na pouhé konstatování, že úvahy městského úřadu vyplývají z odůvodnění jako celku a určení druhu a výše správního trestu „odpovídá požadavkům dotčené právní úpravy i ustálené rozhodovací praxe v kontextu relevantní judikatury.“
14. S ohledem na rozsah a charakter zjištěné nepřezkoumatelnosti se soud ostatními žalobními námitkami nemohl věcně zabývat.

IV. Shrnutí a náklady řízení

15. Soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
16. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla ve věci úspěšná,

soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobkyně. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2024 za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsání žaloby) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 11 228 Kč.

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 8. dubna 2025

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu