**Kontrolní zjištění Památkové inspekce Ministerstva kultury k sankcím**

Tento materiál přináší stručný přehled kontrolních zjištění Památkové inspekce z kontrol krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy v oblasti správního trestání. Závěry zde uvedené  mají vést k vyvarování se podobných pochybení do budoucna. Cílem je poskytnout orgánům státní památkové péče metodickou  pomoc pro aplikaci zákona o státní památkové péči a navazujících právních předpisů. Aktuální a aktualizovaný přehled z kontrolních zjištění Památkové inspekce je k dispozici na webových stránkách Ministerstva kultury - <https://www.mkcr.cz/kontrolni-zjisteni-248.html>.

[1.1. Běh prekluzivní lhůty, legitimní očekávání, odůvodnění (SD) 2](#_Toc455139567)

[1.2. Běh prekluzivních lhůt, doba spáchání (SD) 2](#_Toc455139568)

[1.3. Doba spáchání, společné řízení, nečinnost správního orgánu (P) 3](#_Toc455139569)

[1.4. Časová identifikace skutku (SD) 4](#_Toc455139570)

[1.5. Časová identifikace skutku (SD) 4](#_Toc455139571)

[1.6. Společné řízení (P) 4](#_Toc455139572)

[1.7. Zjištění stavu věci, objektivní stránka protiprávního jednání (SD) 5](#_Toc455139573)

[1.8. Objektivní stránka protiprávního jednání, dokazování (P) 5](#_Toc455139574)

[1.9. Objektivní stránka protiprávního jednání, zavinění, dokazování (P) 6](#_Toc455139575)

[1.10. Objektivní stránka protiprávního jednání (SD) 6](#_Toc455139576)

[1.11. Předmět řízení, osoba pachatele, náležitosti podání (SD) 7](#_Toc455139577)

[1.12. Legitimní očekávání, odůvodnění (SD) 8](#_Toc455139578)

[1.13. Zastavení řízení, věc v právním smyslu, pachatel (SD) 8](#_Toc455139579)

[1.14. Odůvodnění (P) 9](#_Toc455139580)

[1.15. Dokazování, plná moc, identifikace skutku, souběh přestupků, uplynutí prekluzivní lhůty (P) 10](#_Toc455139581)

[1.16. Dokazování, plná moc, časová identifikace skutku, souběh přestupků, uplynutí prekluzivní lhůty (P) 12](#_Toc455139582)

[1.17. Dokazování, časová identifikace skutku, uplynutí prekluzivní lhůty (P) 13](#_Toc455139583)

[1.18. Dokazování (SD) 14](#_Toc455139584)

[1.19. Dokazování (SD) 14](#_Toc455139585)

[1.20. Dokazování (SD) 15](#_Toc455139586)

[1.21. Dokazování (SD) 15](#_Toc455139587)

[1.22. Dokazování (SD) 15](#_Toc455139588)

[1.23. Nebezpečnost protiprávního jednání, dotčenost orgánu památkové péče (SD) 16](#_Toc455139589)

[1.24. Výše pokuty (SD) 17](#_Toc455139590)

[1.25. Závazné stanovisko dle § 149 sř., přestupkové řízení (P) 17](#_Toc455139591)

[1.26. Seznámení s podklady, koncentrace řízení (P) 18](#_Toc455139592)

[1.27. Úhrada nákladů řízení (P) 18](#_Toc455139593)

[1.28. Úhrada nákladů řízení, společné řízení (P) 18](#_Toc455139594)

[1.29. Výrok rozhodnutí, náklady řízení (P) 19](#_Toc455139595)

[1.30. Zastavení přestupkového řízení, zrušení prvoinstančního rozhodnutí (P) 20](#_Toc455139596)

[1.31. Zastavení řízení, uplynutí prekluzivní lhůty (SD) 20](#_Toc455139597)

[1.32. Zastavení přestupkového řízení, trvající delikt (P) 21](#_Toc455139598)

[1.33. Zásada hospodárnosti, zastavení řízení (SD) 21](#_Toc455139599)

[1.34. Autoremedura, odůvodnění v řízení z moci úřední (SD) 22](#_Toc455139600)

[1.35. Snížení výše pokuty, odůvodnění (P) 22](#_Toc455139601)

[1.36. Zamítnutí odvolání, nemožnost změny rozhodnutí (P) 22](#_Toc455139602)

[1.37. Použité zkratky 23](#_Toc455139603)

##

## Běh prekluzivní lhůty, legitimní očekávání, odůvodnění (SD)

Dne 4. srpna 2011 se orgán památkové péče dozvěděl o protiprávním jednání spočívajícím v osazení velkoplošné reklamní plachty s nápisem „We are Terra Nova….“ bez závazného stanoviska orgánu památkové péče dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Rozhodnutí o uložení sankce nabylo právní moci dne 6. září 2012. Nebyla dodržena subjektivní prekluzivní lhůta z § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči - jednoho roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti dozvěděl orgán památkové péče, která je určená k rozhodnutí ve věci protiprávního jednání. Orgán památkové péče se nesprávně domníval, že doručením přípisu Ministerstva kultury dne 9. července 2012, o tom že nebude zahájeno přezkumné řízení výše uvedeného rozhodnutí Ministerstva kultury v odvolacím řízení, znamená počátek běhu nové jednoroční prekluzivní lhůty. Subjektivní jednoroční lhůta započala běžet dne 4. srpna 2011, kdy se orgán památkové péče dozvěděl o protiprávním jednání. Skutečnost, že byla v průběhu sankčního řízení zjištěna jiná osoba, která protiprávní jednání spáchala, neznamená obnovení roční subjektivní lhůty. Jedná se o týž protiprávní čin, s týmiž škodlivými následky, u něhož není možné prekluzivní lhůtu prodlužovat nezákonným výkladem právního předpisu.

Odůvodnění rozhodnutí na straně 4 uvádí, že „realizované reklamní zařízení narušuje jednotu výrazu fasády a tím znehodnocuje výtvarnou funkci (fasády) sledovanou státní památkovou péčí“ znamená „narušení panoramatu dané lokality“ a „umístění reklamy je negativním, necitlivým a silně degradujícím pohledovým zásahem, který narušuje stávající jednotu fasády v kontextu ulice“, přičemž na straně 3 téhož rozhodnutí je uvedeno, že týž správní orgán dopisem čj. 12345/2012 oznámil podateli, že umístění reklamní plachty s jiným nápisem ale ve stejném rámu na stejném domě (viz obrazová příloha obr. 12., obr. 13.) akceptuje, neboť reklamní plachta bude plnit funkci ochranné textilie zavěšené po dobu rekonstrukce domu do 31. prosince 2013 a z toho důvodu nebude vydávat závazné stanovisko podle zákona o státní památkové péči. Rozhodnutí je vnitřně rozporné, tudíž nepřezkoumatelné. Zároveň je porušeno ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, kdy ve stejné věci rozhoduje orgán památkové péče odlišně.

## Běh prekluzivních lhůt, doba spáchání (SD)

Pokutu podle § 35 zákona o státní památkové péči lze podle § 37 odst. 2 téhož zákona uložit do jednoho roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti dozvěděl orgán státní památkové péče, který je příslušný pokutu uložit, nejdéle však do tří let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo.

V daném případě – správním deliktu spočívajícím v neoznámení provedení terénních úprav Archeologickému ústavu Akademie věd ČR, v obci U. O., pozemek parc. č. 820/1 měla subjektivní jednoroční lhůta začít běžet 16. 3. 2012, kdy měl krajský úřad v rámci jiného správního řízení zjistit, že byly provedeny terénní úpravy ploch přiléhajících k nemovitosti, které se mělo ono jiné správní řízení týkat. Ve správním spise v této věci není jakýkoli doklad, který by takovou skutečnost potvrzoval. Současně pak v odůvodnění předmětného rozhodnutí není jednoznačně identifikováno ani řízení, v jehož rámci k tomuto zjištění krajský úřad dospěl. V daném případě sice lze dospět k závěru, že informace o počátku běhu subjektivní lhůty byla krajskému úřadu známa z jeho úřední činnosti, nicméně z rozhodnutí samého ani ze správního spisu nelze tuto úřední činnost jednoznačně identifikovat a při případném zkoumání počátku běhu subjektivní lhůty se výše popsaným způsobem dokazování vystavuje správní orgán nebezpečí důkazní nouze ohledně prokázání zahájení běhu subjektivní lhůty.

Otázku zahájení běhu objektivní lhůty pak krajský úřad neřešil vůbec. V žádosti krajského úřadu čj. 2345/2012 ze dne 31. 8. 2012 o vyjádření Archeologického ústavu AV ČR Brno, v.v.i., je sice uvedeno, že předmětné terénní úpravy byly provedeny v roce 2011, s tímto konstatováním však nekoresponduje žádný důkaz a ani se jím nezaobírá vlastní text odůvodnění předmětného rozhodnutí.

Postih je v tomto případě spojen s nesplněním oznamovací povinnosti podle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, přičemž splnění této povinnosti předem je logicky možné nejpozději před momentem zahájení vlastních prací.

V daném případě, jak uvádí ve svém rozsudku sp. zn. 10 Ca 98/2009 - 57 z 21. 9. 2010 Městský soud v Praze, je smyslem ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči zajistit, aby oprávněná organizace mohla provést archeologický průzkum dříve, než započnou zemní práce na pozemku v území s archeologickými nálezy. Aby se tak mohlo stát, musí být zamýšlené práce včas oznámeny Archeologickému ústavu AV ČR. K poškození archeologických nálezů přitom může dojít až v okamžiku, kdy na pozemku započnou zemní práce, protože teprve v tomto okamžiku může dojít k poškození případných archeologických nálezů nacházejících se na pozemku. Teprve v tomto okamžiku tak dochází k ohrožení zájmů chráněných zákonem o státní památkové péči a současně se v tuto chvíli rozbíhá objektivní prekluzivní lhůta.

Z výroku předmětného rozhodnutí by sice mohlo vyplývat, že předmětné práce byly provedeny ke dni 16. 3. 2012, následný text odůvodnění však toto datum spojuje pouze se zjištěním protiprávního stavu ze strany krajského úřadu. Navíc skutková podstata postihuje neoznámení takových prací předem a vztah k dokončení takových prací je z hlediska běhu objektivní lhůty fakticky bezvýznamný s jedinou výhradou, že by i dokončení prací již bylo mimo objektivní lhůtu podle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči, což však není tento případ.

Lze tak shrnout, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné z hlediska ustanovení § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči, což představuje zásadní právní pochybení, přičemž otázka, zda byla sankce uložena v prekluzivní objektivní i subjektivní lhůtě, je z hlediska zákonnosti rozhodnutí o sankci zcela klíčová (k otázce zákonnosti rozhodnutí o uložení sankce a běhu subjektivní lhůty např. rozsudek Nejvyššího správního soudu spis. zn. As 26/2011 – 49, text rozsudku je k dispozici na webových stránkách Nejvyššího správního soudu [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz/)).

## Doba spáchání, společné řízení, nečinnost správního orgánu (P)

Krajský úřad rozhodnutí Městského úřadu Z podruhé zrušil a věc vrátil k novému projednání a to z důvodů, že nebyla zcela přesně vymezena doba, kdy došlo ke spáchání přestupku, a že účastníkům nebyla prokazatelně dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Městský úřad Z uvedl jako dobu spáchání přestupku polovinu října 2010, na což krajský úřad v následném odvolacím řízení reaguje, že toto určení doby neodpovídá zcela přesně skutečnosti, jelikož se jedná o delikt trvající. Námitku, že účastníkům řízení nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům, nelze považovat za jednoznačně prokázanou, jelikož se v rámci řízení konalo ústní jednání, v jehož rámci se účastníci řízení s podklady pro rozhodnutí seznámili, což navíc vyplývá i z obsahu odvolání.

K vadě spočívající v nepřesném určení doby spáchání přestupku Památková inspekce musí připomenout, že tuto nepřesnost měl krajský úřad vytknout již při prvním projednání této věci.

Nadto v odůvodnění tohoto rozhodnutí odvolací správní orgán nevyslovil právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán (§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu) a rovněž zde chybí rekapitulace projednávání, která by celý případ shrnula a dala do souvislostí jednotlivé kroky orgánů státní památkové péče (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Podle § 90 odst. 1 písm. b) odvolací správní orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání, jestliže dojde k závěru, že je toto rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné. O důvodech vracení lze pochybovat zvláště v situaci, kdy krajský úřad vrací věc opakovaně, aniž by se měnily okolnosti řešeného případu.

Krajský úřad řešil v roce 2011 postupně 4 odvolací řízení k rozhodnutím o přestupku ve věci stejné kulturní památky se stejnými účastníky řízení, dvě z nich vybrala Památková inspekce do vzorku k provedení kontroly. Nejpozději v okamžiku, kdy krajský úřad řešil odvolání účastníků řízení proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve věci přestupku dle druhé skutkové podstaty podle § 39 památkového zákona, měl metodicky vést Městský úřad Z. a upozornit jej na ust. § 57 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, které stanoví, že jestliže se pachatel dopustil více přestupků, které je příslušný projednávat týž orgán, povinně se projednávají tyto přestupky ve společném řízení.

Nečinnost krajského úřadu výrazně přispěla k promlčení lhůty potřebné k projednání věci - rozhodnutí krajského úřadu nabylo právní moci dne 4. 10. 2011 a ještě 28. 11. 2011 nebyl spisový materiál vrácen Městskému úřadu Z, jak vyplývá ze žádosti o jeho vrácení. Došlo tak k minimálně 2měsíční prodlevě, přičemž není zjevné, co bylo její příčinou.

## Časová identifikace skutku (SD)

Za nesplnění oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči spočívající v neoznámení prací stavby vývojového centra společnosti K.V. s.r.o. a dočasné manipulační plochy k němu v obci Č. krajský úřad uložil pokutu ve výši 40 000 Kč. Krajský úřad pochybil tím, že ve výroku rozhodnutí neuvedl dobu spáchání správního deliktu smíšeného, respektive neurčil dobu provádění stavby, tj. okamžik, od kterého již nebylo možné splnit oznamovací povinnost z § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péče, kterou lze splnit nejpozději bezprostředně před fyzickým započetím prací. Určení doby spáchání protiprávního jednání je nutné, aby byla provedena úplná identifikace protiprávního jednání a stíhaný skutek byl nezaměnitelný s jiným. Zjištění a výslovné uvedení doby spáchání má dále vliv i na zánik trestnosti, protože dle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči od doby spáchání běží tříletá objektivní prekluzivní lhůta. Ze spisového materiálu vyplývá, že tato lhůta nebyla porušena.

## Časová identifikace skutku (SD)

Pachatel byl trestán dle § 35 odst. 1 písm. h) *[v současnosti § 35 odst. 1 písm. g)]* zákona o státní památkové péči za provedení celkové rekonstrukce domu čp. 139 ulice U S., obec P. v památkové zóně YX bez závazného stanoviska orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Časová identifikace skutku spočívá, že práce „byly provedeny v přesně nezjištěné době po datu 25. ledna 2013“ bez toho, aby byl stanoven konec protiprávního jednání. V tomto případě lze uvažovat o tom, že se jedná o trvající delikt, jehož trvání muselo někdy skončit, nejpozději však zahájením sankčního řízení a právě toto ukončení protiprávního jednání je pak důležité z hlediska nezaměnitelnosti protiprávního jednání s jiným protiprávním jednáním a stejně, tak je významné pro počítání běhu prekluzivní objektivní lhůty podle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

## Společné řízení (P)

Ve věci přestupku podílových spoluvlastníků PharmDr. M. D. L. a Ing. R. P. ve věci nepečování o zachování kulturní památky domu čp. 456, ulice V., v obci P. nebylo vedeno společné řízení, tak jak předepisuje § 57 odst. 2 přestupkového zákona, ale dvě samostatná řízení vedená s každou fyzickou osobou zvlášť zakončená samostatnými rozhodnutími.

## Společné řízení, rozsah přezkumu v odvolacím řízení, dobrý stav kulturní památky a ukládání sankce (SD)

Krajský úřad zrušil rozhodnutí o uložení pokuty za nepečování o kulturní památky a věci vrátil prvoinstančnímu orgánu k provedení dalšího řízení. Památková inspekce souhlasí s názorem krajského úřadu, že nesplnění uloženého nápravného opatření není možné sankcionovat dle stávajícího zákona o státní památkové péči, ale již jeho uložení znamená naplnění podmínky, že vlastník kulturní památky neplní své povinnosti z § 9 zákona o státní památkové péči, což je zjištění využitelné i v sankčním řízení vedeném dle § 35 nebo § 39 zákona o státní památkové péči. Krajský úřad nevytkl prvoinstančnímu orgánu rozdělení řízení na dvě, ve kterých byla pokuta za nepečování o kulturní památky ukládána jednomu a témuž subjektu. Předmětem řízení byla srostlice tří domů. Dva z nich byly prohlášeny kulturními památkami. Čp. 123 s rej. č. Ústředního seznamu kulturních památek 1234 je kulturní památkou od 10. listopadu 1992. Dům čp. 456 s rej. č. 5647 je kulturní památkou od 2. července 2007. Krajský úřad postupoval v rozporu se zásadou hospodárnosti vyjádřenou v § 6 odst. 2 správního řádu, když netrval na společném řízení o všech správních deliktech smíšených jednoho pachatele. Takový postup umožňuje § 140 odst. 1 správního řádu. Uvedený postup je i v rozporu s obecnými zásadami správního trestání, podle nichž by ve společném řízení o více protiprávních jednáních jednoho pachatele ukládala jedna pokuta.

Krajský úřad v odůvodnění svých rozhodnutí odkazuje na § 89 odst. 2 správního řádu, když uvádí, že přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Památková inspekce chce upozornit na pokračování § 89 odst. 2 správního řádu, který rozsah přezkumu umožňuje i nad rámec odvolacích námitek, pokud tak vyžaduje veřejný zájem a především, že „*k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem*“. V řízení se stala spornou otázka, zda má vlastník povinnost uvádět památku do dobrého stavu, když ta sama v dobrém stavu není. Dle důvodové zprávy k zákonu o státní památkové péči se *„dobrým stavem kulturní památky se rozumí takový stav, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy, může sloužit svému společenskému účelu“*. Krajský úřad dospěl k závěru, že *„v tomto konkrétním případě by bylo bezesporu nad rámec zákona požadovat po vlastníkovi, aby kulturní památku uvedl do stavu, ve kterém by mohla sloužit svému společenskému účelu (pod rizikem udělení sankce při nesplnění tohoto požadavku), když tomuto účelu nesloužila již řadu let před jejím nabytím do vlastnictví obviněného.“* Památková inspekce souhlasí s tvrzením, že není povinnost vlastníka kulturní památky provést kompletní rekonstrukci v řádech mnoha milionů, ale se závěrem krajského úřadu nemůže souhlasit, protože takový postup by vedl k beztrestnosti za neplnění zákonem uložených povinností vlastníka kulturní památky z § 9 zákona o státní památkové péče. Obecně řečeno, zhoršil-li se stavební stav kulturní památky za rozhodné období, za nějž je ukládána sankce, pršelo-li do ní po řadu měsíců nefunkční střechou (stav se tedy jen těžko mohl nezhoršit), pak se zcela jistě jedná o jednu nebo i více ze skutkových podstat uvedených v § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, konkrétně třeba o nepečování o zachování kulturní památky nebo o její znehodnocení. Orgán památkové péče může a má bránit ztrátě a úbytku chráněných kulturněhistorických hodnot; jednání vedoucí k takové ztrátě je možné postupem podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči sankcionovat.

## Zjištění stavu věci, objektivní stránka protiprávního jednání (SD)

Orgán památkové péče ve věci provedení prací bez závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči výměny okna v bytové jednotce domu čp. 1234, O. náměstí, P. nezjistil stav věci v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, když rozhodl o odpovědnosti společenství vlastníků bytových jednotek za výměnu okna bez závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Povinnost vyžádat si toto závazné stanovisko tíží sice vlastníka, správce a uživatele nemovitosti nacházející se v ochranném pásmu památkové rezervace, ale vedle konstatování porušení právní povinnosti je zapotřebí zkoumat, kdo svým jednáním svou zákonem uloženou povinnost porušil. Nelze automaticky předpokládat, že protiprávní jednání musí spáchat vlastník (zde společenství vlastníků bytových jednotek). Z předloženého odvolání vyplývá, že výměnu okna provedl vlastník bytové jednotky a nikoliv společenství vlastníků bytových jednotek, kterému byla uložena pokuta. Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí, kdy byla správním orgánem udělena pokuta za porušení právních předpisů na úseku dopravy společnosti a nikoliv řidiči motorového vozidla společnosti judikoval, že „objektivní odpovědnost právnické osoby za správní delikt neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty správního deliktu objektivní stránka spočívající v „přikázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání (zde: přikázání nebo dovolení použití vozidla v provozu na pozemních komunikacích, které nesplňuje podmínky stanovené zvláštním předpisem), je třeba pro uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 28/2006 - 65).

## Objektivní stránka protiprávního jednání, dokazování (P)

Vlastníkovi nemovitosti, která není kulturní památkou, ale nachází se na území památkové rezervace, uložil orgán památkové péče rozhodnutím čj. 1234/2012 ze dne 12. prosince 2012 pokutu za přestupek spáchaný umístěním smaltované cedule s nápisem „RED LIGHT STREET, N. M. P.“ imitující oficiální označení ulice na dům čp. 432 v ulici Ve S. Obviněný z přestupku při projednávání přestupku nespolupracoval, nekomunikoval se správním orgánem a vedení řízení ignoroval. Doručováno mu bylo fikcí. V průběhu řízení byla předmětná cedule z domu odstraněna. Orgán památkové péče zastával názor, že se jedná o trvající přestupek, který byl spáchán tím, že vlastník dotčené nemovitosti udržoval protiprávní stav osazení cedule minimálně z nedbalosti. Orgán památkové péče nezjistil dostatečně skutkový stav, neboť v jeho rozhodnutí absentují skutková zjištění a úvahy, zda obviněný jednal zaviněně. Sankcionované jednání nemá ani oporu ve spisech. Podle § 3 přestupkového zákona k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Podle § 4 přestupkového zákona je pak přestupek spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí, nebo b) nevěděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl (srovnej např. rozsudek NSS 7 As 105/2010-96 ze dne 12. 5. 2011). Nebylo prokázáno, že obviněný „umístil“, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí předmětnou ceduli na svůj dům. Dále v konstrukci skutkové podstaty v § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči (provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní podmínkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovitě kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči) je sankcionováno jednorázové protiprávní jednání spočívající v provedení uvedených prací bez závazného stanoviska orgánu památkové péče a nikoliv udržování protiprávního stavu, jak uvádí orgán památkové péče.

## Objektivní stránka protiprávního jednání, zavinění, dokazování (P)

Odvolání proti rozhodnutí o pokutě za provádění prací (opravy fasády kulturní památky) bez závazného stanoviska orgánu památkové péče podali manželé každý zvlášť. Ze spisu č. 12/2013, který obsahuje pouze rozhodnutí o odvolání, určení oprávněné úřední osoby a předání spisu, není patrné, jestli bylo vedeno u prvoinstančního orgánu památkové péče společné řízení o přestupku manželů, jak předepisuje přestupkový zákon v § 57. Respektive v přípise o předání spisu z prvoinstančního orgánu jsou uvedeny dvě spisové značky týkající se předmětného přestupku. Rozhodnutí krajského úřadu je ale společné pro oba manžele bez toho, aby ve spise bylo založeno usnesení podle § 140 správního řádu, kterým by krajský úřad obě řízení spojil, ani z odůvodnění nevyplývá, že tak učinil prvoinstanční orgán. Ke spáchání protiprávního jednání se na ústním jednání vedeném před prvoinstančním orgánem doznal manžel. Manželka vypověděla, že u „těchto pracích jsem vůbec neasistovala. Objednávky i platby zajišťoval manžel. Tyto věci šly mimo mne.“ Manželce byla uložena pokuta v poloviční výši než jejímu manželovi, konkrétně ve výši 5000 Kč. V odvolání manželka namítala nezákonnost rozhodnutí s tím, že o provedených pracích „nerozhodovala a tyto úpravy objednal manžel bez jejího vědomí.“ Krajský úřad označil její tvrzení za účelové a irelevantní, neboť v protokolu z ústního jednání uvedla, že jí bylo známo provádění úprav předmětné kulturní památky a svou nečinností porušila povinnosti stanovené v § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči, když svoji kulturní památku nechránila před poškozením a nesplnila oznamovací povinnost danou § 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Manželka tak byla uznána vinou prováděním obnovy kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností dle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, aniž by jí bylo spáchání takového přestupku prokázáno nebo se k jeho spáchání sama přiznala. Prvoinstanční ani druhoinstanční orgán v tomto případě neprokázaly spáchání protiprávního jednání, které dle zákona o státní památkové péči musí spočívat v aktivní činnosti – provádění obnovy bez závazného stanoviska orgánu památkové péče. Výpověď obviněné, že o provádění prací pouze věděla, ve spojení s přiznáním druhého obviněného, že předmětné práce objednal a hradil on, neprokazuje naplnění skutkové podstaty přestupku obviněnou. Chybí zde její přiznání k provádění prací nebo usvědčující důkaz např. pomocí svědecké výpovědi prováděcí firmy nebo dokladu o zaplacení prací, na kterém by byla uvedena i manželka.

## Objektivní stránka protiprávního jednání (SD)

Orgán památkové péče uložil pokutu ve výši 8 000 Kč vlastníkovi pozemku za to, že provedl předláždění prostoru čestného pohřebiště. Bez závazného stanoviska byla vyměněna kameninová dlažba za betonovou zámkovou dlažbu. Ve spisu není založen důkaz, který by svědčil, že obnovu národní kulturní památky provedl vlastník pozemku, který byl za provedení prací orgánem památkové péče pokutován. Ve spise je založeno vyjádření zástupce vlastníka, který uvedl, že *„Opětovně zdůrazňujeme, že se jednalo o vyvolanou investici subjektu XY a plně hrazenou z jejích prostředků. Ještě před zahájením prací upozornila Správa p. h., tj. správce hřbitova, písemně investora na nutnost požádat orgán památkové péče o rozhodnutí dle zákona č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči. … V letech 2008 až 2011 byly správcem hřbitova každoročně vydány zhotoviteli prací podmínky, za kterých může práce provádět a které byly dodrženy. Výjimkou je kritizované provedení zámkové dlažby, o kterém nebyli správce pohřebiště ani majitel pozemku město P. informováni a o jehož dodatečné povolení jsme Vás požádali písemně dne 10. 9. 2013.“* Orgán památkové péče se v odůvodnění rozhodnutí nevypořádal s výše uvedeným tvrzením účastníka řízení. Obecný rozbor povinnosti vlastníka národní kulturní památky vyžádat si před provedením prací závazné stanovisko k obnově v odůvodnění rozhodnutí nemůže nahradit důkaz o spáchání správního deliktu vlastníkem pozemku a za situace, kdy se účastník řízení nepřiznal ke spáchání správního deliktu, pak není prokázána objektivní stránka správního deliktu.

## Předmět řízení, osoba pachatele, náležitosti podání (SD)

Dle kontrolovaného rozhodnutí pachatel porušil ustanovení § 9 odst. 2 a 3 zákona o státní památkové péči a orgán památkové péče mu uložil pokutu dle § 35 odst. 1 písm. h) *[dnes písm. g)]* zákona o státní památkové péči za umístění staveb pro reklamu - reklamních sloupů v památkové rezervaci bez závazného stanoviska orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Souběžně pachatel umístil stavby pro reklamu - reklamní sloupy na kulturní památku silniční most L., za což byl trestán dle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, konkrétně za:

* užívání této kulturní památky způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně politickému významu a památkové hodnotě,
* ohrožování jejího vhodného společenského uplatnění a
* způsobení nepříznivou změnu stavu kulturní památky a jejího prostředí,

Ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péče zahrnuje více skutkových podstat, podle kterých však nelze s ohledem na § 9 zákona o státní památkové péči vždy uložit sankci všem druhům pachatelů. Sankce dle ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči je možné uložit za to, že pachatel

* nepečuje o zachování kulturní památky,
* neudržuje 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.

Dle § 9 odst. 1 má vlastník kulturní památky povinnost

* na vlastní náklad pečovat o její zachování,
* udržovat ji v dobrém stavu a
* chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením,
* užívat ji pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu

Dle § 9 odst. 2 zákona o státní památkové péči má povinnost ten, kdo kulturní památku užívá nebo ji má u sebe; povinnost nést náklady spojené s touto péčí o kulturní památku má však jen tehdy, jestliže to vyplývá z právního vztahu mezi ním a vlastníkem kulturní památky.

* pečovat o zachování kulturní památky,
* udržovat kulturní památku v dobrém stavu a
* chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.

Všechny subjekty jsou dle § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči povinny

* počínat si tak, aby nezpůsobily nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a
* neohrožovaly zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek.

Pachatel nebyl vlastníkem kulturní památky, měl pouze plochu pro umístění reklamních sloupů od vlastníka pronajatou a jeho jako nájemce nemohla tížit zákonná povinnost užívat kulturní památku pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Když subjekt zákonnou povinnost nemá, nelze jej ani stíhat za její nesplnění. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 1. dubna 2014 a v době provádění kontroly Památkovou inspekcí již nebylo možné toto pochybení orgánu památkové péče možné napravit v přezkumném řízení z důvodu uplynutí roční lhůty od nabytí právní moci.

Ve spisu je rovněž založena komunikace mezi orgánem památkové péče a účastníkem řízení, respektive e-maily ze dne 6. února 2014, 28. ledna 2014, 30. prosince 2013 a 23. prosince 2013 bez toho, že by byly opatřeny uznávaným elektronickým podpisem. Orgán památkové péče netrval na odstranění vad podání účastníka řízení, tak aby byl dodržen § 37 odst. 4 správního řádu - Podání je možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálnopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití uznávaného elektronického podpisu.

## Legitimní očekávání, odůvodnění (SD)

Orgán památkové péče uložil rozhodnutím čj. 1234/2011 dne 23. ledna 2012 pokutu ve výši 110 000 Kč za provedení stavby dřevěné předzahrádky bez závazného stanoviska orgánu památkové péče dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči a zároveň poškození kulturní památky domu čp. 123, B. náměstí, P. dle ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) a h) zákona o státní památkové péči. V odůvodnění rozhodnutí o uložení sankce výši pokuty orgán památkové péče odůvodnil i slovy „trámy pergoly a stolky při zdi byly „bezohledně stavebně zakotveny do nově opravené ohradní zdi“ (výše uvedené kulturní památky). Dne 30. července 2012 tentýž správní orgán vydal pod čj. 456/2012 k dodatečnému povolení výše uvedených prací kladné závazné stanovisko dle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči bez stanovení podmínek, i když písemné vyjádření odborné organizace k provedeným pracím bylo záporné. Orgán památkové péče uvedl v odůvodnění závazného stanoviska, že důvodem pro dodatečné odsouhlasení provedených prací je skutečnost, že stavba nemá trvalý charakter a je snadno odstranitelná. V souladu s § 2 odst. 4 správního řádu musí správní orgán při rozhodování stejných případů rozhodovat stejně. Jedná se o základní zásadu správního rozhodování. Jestliže při prvním rozhodování o udělení sankce měl orgán památkové péče za významnou okolnost, že došlo k poškození nově obnovené ohradní zdi kulturní památky, měl tuto skutečnost zohlednit i při vydávání svého dalšího správního aktu závazného stanoviska k dodatečnému povolení stavby.

## Zastavení řízení, věc v právním smyslu, pachatel (SD)

Krajský úřad formálně pochybil, když odvolaní proti uložení pokuty v přestupkovém řízení za provedení prací bez závazného stanoviska rozhodnutím čj. 456/2012 zastavoval z důvodu uplynutí lhůty na projednání přestupku dle § 66 odst. 2 správního řádu. V § 51 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, je stanovena subsidiární platnost správního řádu v přestupkovém řízení. Přestupkový zákon v § 76 odst. 1 písm. f) určuje, že v případě zániku odpovědnosti za přestupek rozhoduje správní orgán rozhodnutím, které se dle odst. 3 téhož § poznamenává do spisu, a účastníci řízení se o něm vyrozumějí.

Prvoinstanční orgán pochybil, když přístavbu domu čp. 123 na pozemku st. p.č. 456, v ulici Š. v Č. K. považoval za nemovitost nacházející se na území městské památkové rezervace a nikoliv za kulturní památku. Sám prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí uvedl, že se jedná o přístavbu domu, který je prohlášen za nemovitou kulturní památku. V Ústředním seznamu kulturních památek je evidována pod č. 987. V § 2 odst. 1 zákona o státní památkové péči je stanoveno, že kulturní památkou se můžou stát pouze nemovité a movité věci, popřípadě jejich soubory. Nemovitou věcí jsou dle § 119 odst. 2 občanského zákona nemovitostmi pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem. V daném případě se bezpochyby jedná o stavbu. V § 120 odst. 1 občanského zákoníku je stanoveno, že součástí věci je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila. Přístavba je součástí domu čp. 123, tvoří s „původním“ domem čp. 123 jednu věc a tudíž je nutné i s přístavbou nakládat ve správních řízeních jako s kulturní památkou. Samozřejmostí je, že postup při obnově dle § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči novodobé součásti kulturní památky bude jiný než při obnově její gotické nebo renesanční části. Stejně tak poškození kulturní památky v její novodobé části bude méně závažné než poškození jejích starších hodnotnějších prvků. Nepovolené práce spočívaly v realizaci terasy pro umístění venkovní restaurace a ze spisu je patrné, že se jednalo o opakované protiprávní jednání. Prvoinstanční orgán vždy stíhal fyzické vlastníky domu v přestupkovém řízení bez zkoumání skutečnosti, že v budově je provozován hotel s restaurací a protiprávní jednání spočívalo ve zbudování venkovního patra terasy restaurace. Prvoinstanční orgán nešetřil např. postupem dle § 53 správního řádu, kdo provedl nepovolené práce (tj. kdo je zaplatil, jaký vztah je mezi vlastníky domu a vlastníkem hotelu a restaurace). Případně, zda protiprávní jednání nenaplňuje jinou skutkovou podstatu ze zákona o státní památkové péči, např. § 35 odst. 1 písm. c) - nepečuje o zachování kulturní památky, neudržuje 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. Druhoinstanční orgán pochybil, když prvoinstančnímu orgánu chybný postup nevytknul.

## Odůvodnění (P)

Orgán památkové péče sankcionoval pokutou ve výši 200 000 Kč odstranění stavby v památkové zóně bez závazného stanoviska vydaného dle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Odstranění domu provedl vlastník dne 29. září 2014 pouze na základě doporučení autorizovaného inženýra pro statiku a dynamiku staveb bez povolení stavebního úřadu a za situace, kdy měl ze strany stavebního úřadu a orgánu památkové péče povolenou opravu předmětné nemovitosti spočívající především v odstranění stávajícího vikýře, vybudování nového menšího vikýře, osazení nového tvarově shodného vikýře na druhé zahradní straně střechy, výměnu stávající krytiny za krytinu z dvojitě kladených bobrovek, rozšíření suterénního prostoru, přemístění hlavního schodiště, změnu dispozic jednotlivých podlaží. Z předloženého stavebního deníku a posudku statika ze dne 7. srpna 2014 vyplývá, že před vlastním odstranění stavby stavebník bez závazného stanoviska orgánu památkové péče kompletně odstranil krov budovy. Při následném odstranění celé budovy došlo ke konzumpci přestupku provádění prací bez závazného stanoviska orgánu památkové péče, nicméně toto stavebníkovo pochybení mělo být orgánem památkové péče vyhodnoceno jako přitěžující okolnost, neboť přestupce nedodržoval své zákonné povinnosti již při provádění stavebních úprav předmětné nemovitosti. Za situace, kdy vlastník namítá nebo by mohl namítat nepřiměřenost pokuty, by dalším možným zdůvodněním výše uložené sankce mohlo být uvedení částky nutné na provedení demolice předmětného domu, protože ani s tímto nákladem vlastník nemohl počítat, když si u správních orgánů požádal o povolení pouze k opravě a nikoliv již k odstranění stavby.

## Dokazování, plná moc, identifikace skutku, souběh přestupků, uplynutí prekluzivní lhůty (P)

Podmínka číslo 1 závazného stanoviska prvoinstančního orgánu čj. 1234/11 k obnově kulturní památky stanovila, že bude zachován stávající tvar střechy, její sklon, výška hřebene, přesah střechy i další detaily. Ze spisu, konkrétně z odvolání a vyjádření účastníků řízení vyplývá, že v lednu a v únoru 2013 provedli výměnu krokví a provizorní zastřešení, v případě pultového vikýře uváděli, že se jedná o dočasné opatření z důvodu zajištění dopravy materiálu do prostoru krovu. Ve spisu je založena fotografie datovaná dnem 7. března 2013 zachycující dvorní části domu se zvýšením podkroví o 4 řady velkoformátových cihel pultovým vikýřem se 4 okny, které na výšku znamenají dalších 6 řad cihel, zeď není omítnuta, na domě není položena střešní krytina a ani laťování a na fotografii jsou zachyceni i dva dělníci provádějící práce. Dne 26. března 2013 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby. Dne 9. července 2013 podali vlastníci kulturní památky u prvoinstančního orgánu žádost o vydání závazného stanoviska s obsahem – „změna tvaru střechy – výstavba pultového vikýře z dvorní části na objektu čp. 44“ pro potřeby dodatečného povolení stavby. Prvoinstanční orgán vydal dne 28. srpna 2013 k této žádosti negativní závazné stanovisko.

Ve spisu, ani prvoinstančního ani krajského úřadu, není doložen rozsah plné moci, kterou měli účastníci řízení manželé udělit Ing. arch. A. M. Pouze v protokolu z ústního jednání manžel uvedl, že spolu s manželkou udělili výše jmenovanému plnou moc. Manželka se ústního jednání nezúčastnila. Protokol není obviněným podepsán, a ani nejsou uvedeny důvody odepření podpisu. Odvolání však podali i samotní účastníci řízení a následně i jejich zástupce. Přestupkové řízení bylo vedeno za provádění obnovy kulturní památky bez závazného stanoviska dle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Dle názoru Památkové inspekce došlo v tomto případě i k poškození kulturní památky a pachatelé měli být stíháni i dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči. Prvoinstanční orgán však hodnotil vzniklé poškození kulturní památky pouze jako přitěžující okolnost.

Krajský úřad chyboval, když důvodem pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci byl požadavek na přesnější časovou identifikaci přestupku. Prvoinstančním orgánem použitá formulace „v průběhu měsíce března 2013“ se krajskému úřadu jevila jako neurčitá a nedostatečná. K tomuto postupu Památková inspekce uvádí, že nutně musí být rozdíl v identifikaci mezi jednorázovým protiprávním jednáním, jako je např. krádež nebo dopravní přestupek a dlouhodobější činností jako je např. provádění stavebních prací. Cílem identifikace skutku je zabránit záměně stíhaného protiprávního jednání s jiným skutkem. Na předmětném domě se nenachází jiná dvorní část domu, kde by bylo možné nově vybudovat pultový zděný vikýř o výše naznačených rozměrech. K náležitostem identifikace skutku se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud např. ve sp. zn. 5 As 138/2012 -23 ze dne 11. ledna 2013, kdy postup Krajského soudu v Brně označil za „ryze formalistický“. Krajský soud v rozsudku sp. zn. 57 A 2/2011 – 62 shledal jako nedostatečnou pro identifikaci skutku časové určení doby spáchání přestupku proti občanskému soužití „v blíže nezjištěné době měsíce března roku 2010“. Nejvyšší správní soud uvedl: „Lze nepochybně s uvedenými argumenty, jakož i s teoretickými úvahami stran nutnosti přesného vymezení časového úseku a jednoznačné definice skutku souhlasit, nicméně teoretické závěry, které krajský soud předestřel, nenašly odraz ve věci konkrétně projednávané; postup krajského soudu tak byl ryze formalistický. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém předchozím rozhodnutí, je potřeba v každém případě zvlášť posoudit, zda je časové určení dostatečné a potřebné, zda popis skutku dostatečné vymezuje skutek, tak aby nemohl být zaměněn s jiným skutkem. Zda tomu tak mohlo být nebo skutečně bylo, však krajský soud v dané věci nechal zcela stranou a takový závěr neučinil.

Popis skutku je jen slovní formou, jejímž prostřednictvím se skutek odráží ve vyjadřovacích projevech lidské komunikace. Popisem skutku je tedy zapotřebí rozumět jazykový popis těch jednání či skutkových okolností, které lze kvalifikovat (tj. podřadit) formálním znakům správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení, tj. za nějž byla v dané věci uložena pokuta. Přesný časový údaj je nutný zejména u deliktů, kdy je časové vymezení právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty daného deliktu, v ostatních případech bude přesná časová specifikace skutku postradatelná a bude moci být nahrazena méně přesným určením.

Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že se nemohl ztotožnit se závěry krajského soudu, které stran otázky identifikace a zaměnitelnosti skutku v intencích závěrů cit. usnesení rozšířeného senátu, na které ve svém rozsudku odkázal, učinil v nyní projednávané věci. V daném případě nedošlo, a ze spisového materiálu taková skutečnost ani nevyplynula, nepřesnou identifikací skutku z hlediska časového ve výroku rozhodnutí k závěrům, které krajský soud předestřel ve svých právních úvahách, totiž, že skutek mohl být zaměněn se skutkem jiným a mohly nastat i jiné důsledky stran běhu lhůty, apod. V daném případě nebylo žádných pochyb o osobě pachatele, o době jeho jednání, která byla pro identifikaci skutku zřejmá, ani o tom, co konkrétně bylo obsahem tohoto jednání, jakož ani o tom, proti komu bylo směřováno.“

Krajský úřad vytýkal prvoinstančnímu orgánu nedodržení lhůty podle § 71 správního řádu pro vydání rozhodnutí, tj. že řízení trvalo déle než 60 dnů. Běh lhůt v řízeních týkajících se správních deliktů smíšených a přestupků je jednoznačně ve prospěch pachatele, protože uplynutím zákonné lhůty zanikne odpovědnost za spáchaný skutek. Krajský úřad se nevypořádal s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu, který určuje, že v odvolacím řízení se přihlíží pouze k takovým vadám, u nichž lze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost. Tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem. Z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, zda krajský úřad z metodických důvodů vytýká prvoinstančnímu orgánu nesprávný úřední postup nebo má toto jeho pochybení za podstatnou vadu řízení, která měla vliv na jeho soulad s právními předpisy, popř. věcnou správnost. Je třeba uvést, že zahájením přestupkového řízení skoro se čtyřměsíčním zpožděním od zjištění přestupku přispěl prvoinstanční orgán k vyčerpání roční prekluzivní lhůty určené k projednání přestupku.

V odůvodnění krajského úřadu není uveden právní názor odvolacího orgánu, respektive jaké vady by měl prvoinstanční orgán v dalším řízení odstranit a jak dále by měl v řízení pokračovat. Rozhodnutí krajského úřadu bylo vypraveno dne 31. března 2014 a právní moci nabylo dne 4. dubna 2014. Doba spáchání přestupku z provedeného dokazování byla určena na měsíce leden až březen 2013. Dle tvrzení odvolatelů, které nebylo ve spisu ničím vyvráceno, tj. že v provádění prací následně nepokračovali, a správní orgán ani nerozšířil předmět přestupkového řízení. V okamžiku, kdy bylo rozhodnutí o odvolání účastníkům doručováno, jejich protiprávní jednání bylo již prekludované a krajský úřad postupoval v rozporu se základní zásadou hospodárnosti, když místo zrušení rozhodnutí podle § 90 odst. 4 správního řádu a zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k dalšímu rozhodování.

## Dokazování, plná moc, časová identifikace skutku, souběh přestupků, uplynutí prekluzivní lhůty (P)

Podmínka číslo 1 závazného stanoviska prvoinstančního orgánu čj. 1234/11 k obnově kulturní památky stanovila, že bude zachován stávající tvar střechy, její sklon, výška hřebene, přesah střechy i další detaily. Ze spisu, konkrétně z odvolání a vyjádření účastníků řízení vyplývá, že v lednu a v únoru 2013 provedli výměnu krokví a provizorní zastřešení, v případě pultového vikýře uváděli, že se jedná o dočasné opatření z důvodu zajištění dopravy materiálu do prostoru krovu. Ve spisu je založena fotografie datovaná dnem 7. března 2013 zachycující dvorní části domu se zvýšením podkroví o 4 řady velkoformátových cihel pultovým vikýřem se 4 okny, které na výšku znamenají dalších 6 řad cihel, zeď není omítnuta, na domě není položena střešní krytina a ani laťování a na fotografii jsou zachyceni i dva dělníci provádějící práce. Dne 26. března 2013 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby. Dne 9. července 2013 podali vlastníci kulturní památky u prvoinstančního orgánu žádost o vydání závazného stanoviska s obsahem – „změna tvaru střechy – výstavba pultového vikýře z dvorní části na objektu čp. 44“ pro potřeby dodatečného povolení stavby. Prvoinstanční orgán vydal dne 28. srpna 2013 k této žádosti negativní závazné stanovisko.

Ve spisu, ani prvoinstančního ani krajského úřadu, není doložen rozsah plné moci, kterou měli účastníci řízení manželé udělit Ing. arch. A. M. Pouze v protokolu z ústního jednání manžel uvedl, že spolu s manželkou udělili výše jmenovanému plnou moc. Manželka se ústního jednání nezúčastnila. Protokol není obviněným podepsán, a ani nejsou uvedeny důvody odepření podpisu. Odvolání však podali i samotní účastníci řízení a následně i jejich zástupce. Přestupkové řízení bylo vedeno za provádění obnovy kulturní památky bez závazného stanoviska dle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči. Dle názoru Památkové inspekce došlo v tomto případě i k poškození kulturní památky a pachatelé měli být stíháni i dle ustanovení § 39 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči. Prvoinstanční orgán však hodnotil vzniklé poškození kulturní památky pouze jako přitěžující okolnost.

Krajský úřad chyboval, když důvodem pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci byl požadavek na přesnější časovou identifikaci přestupku. Prvoinstančním orgánem použitá formulace „v průběhu měsíce března 2013“ se krajskému úřadu jevila jako neurčitá a nedostatečná. K tomuto postupu Památková inspekce uvádí, že nutně musí být rozdíl v identifikaci mezi jednorázovým protiprávním jednáním, jako je např. krádež nebo dopravní přestupek a dlouhodobější činností jako je např. provádění stavebních prací. Cílem identifikace skutku je zabránit záměně stíhaného protiprávního jednání s jiným skutkem. Na předmětném domě se nenachází jiná dvorní část domu, kde by bylo možné nově vybudovat pultový zděný vikýř o výše naznačených rozměrech. K náležitostem identifikace skutku se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud např. ve sp. zn. 5 As 138/2012 -23 ze dne 11. ledna 2013, kdy postup Krajského soudu v Brně označil za „ryze formalistický“. Krajský soud v rozsudku sp. zn. 57 A 2/2011 – 62 shledal jako nedostatečnou pro identifikaci skutku časové určení doby spáchání přestupku proti občanskému soužití „v blíže nezjištěné době měsíce března roku 2010“. Nejvyšší správní soud uvedl: „Lze nepochybně s uvedenými argumenty, jakož i s teoretickými úvahami stran nutnosti přesného vymezení časového úseku a jednoznačné definice skutku souhlasit, nicméně teoretické závěry, které krajský soud předestřel, nenašly odraz ve věci konkrétně projednávané; postup krajského soudu tak byl ryze formalistický. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém předchozím rozhodnutí, je potřeba v každém případě zvlášť posoudit, zda je časové určení dostatečné a potřebné, zda popis skutku dostatečné vymezuje skutek, tak aby nemohl být zaměněn s jiným skutkem. Zda tomu tak mohlo být nebo skutečně bylo, však krajský soud v dané věci nechal zcela stranou a takový závěr neučinil.

Popis skutku je jen slovní formou, jejímž prostřednictvím se skutek odráží ve vyjadřovacích projevech lidské komunikace. Popisem skutku je tedy zapotřebí rozumět jazykový popis těch jednání či skutkových okolností, které lze kvalifikovat (tj. podřadit) formálním znakům správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení, tj. za nějž byla v dané věci uložena pokuta. Přesný časový údaj je nutný zejména u deliktů, kdy je časové vymezení právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty daného deliktu, v ostatních případech bude přesná časová specifikace skutku postradatelná a bude moci být nahrazena méně přesným určením.

Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že se nemohl ztotožnit se závěry krajského soudu, které stran otázky identifikace a zaměnitelnosti skutku v intencích závěrů cit. usnesení rozšířeného senátu, na které ve svém rozsudku odkázal, učinil v nyní projednávané věci. V daném případě nedošlo, a ze spisového materiálu taková skutečnost ani nevyplynula, nepřesnou identifikací skutku z hlediska časového ve výroku rozhodnutí k závěrům, které krajský soud předestřel ve svých právních úvahách, totiž, že skutek mohl být zaměněn se skutkem jiným a mohly nastat i jiné důsledky stran běhu lhůty, apod. V daném případě nebylo žádných pochyb o osobě pachatele, o době jeho jednání, která byla pro identifikaci skutku zřejmá, ani o tom, co konkrétně bylo obsahem tohoto jednání, jakož ani o tom, proti komu bylo směřováno.“

Krajský úřad vytýkal prvoinstančnímu orgánu nedodržení lhůty podle § 71 správního řádu pro vydání rozhodnutí, tj. že řízení trvalo déle než 60 dnů. Běh lhůt v řízeních týkajících se správních deliktů smíšených a přestupků je jednoznačně ve prospěch pachatele, protože uplynutím zákonné lhůty zanikne odpovědnost za spáchaný skutek. Krajský úřad se nevypořádal s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu, který určuje, že v odvolacím řízení se přihlíží pouze k takovým vadám, u nichž lze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost. Tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem. Z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, zda krajský úřad z metodických důvodů vytýká prvoinstančnímu orgánu nesprávný úřední postup nebo má toto jeho pochybení za podstatnou vadu řízení, která měla vliv na jeho soulad s právními předpisy, popř. věcnou správnost. Je třeba uvést, že zahájením přestupkového řízení skoro se čtyřměsíčním zpožděním od zjištění přestupku přispěl prvoinstanční orgán k vyčerpání roční prekluzivní lhůty určené k projednání přestupku.

V odůvodnění krajského úřadu není uveden právní názor odvolacího orgánu, respektive jaké vady by měl prvoinstanční orgán v dalším řízení odstranit a jak dále by měl v řízení pokračovat. Rozhodnutí krajského úřadu bylo vypraveno dne 31. března 2014 a právní moci nabylo dne 4. dubna 2014. Doba spáchání přestupku z provedeného dokazování byla určena na měsíce leden až březen 2013. Dle tvrzení odvolatelů, které nebylo ve spisu ničím vyvráceno, tj. že v provádění prací následně nepokračovali, a správní orgán ani nerozšířil předmět přestupkového řízení. V okamžiku, kdy bylo rozhodnutí o odvolání účastníkům doručováno, jejich protiprávní jednání bylo již prekludované a krajský úřad postupoval v rozporu se základní zásadou hospodárnosti, když místo zrušení rozhodnutí podle § 90 odst. 4 správního řádu a zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k dalšímu rozhodování.

## Dokazování, časová identifikace skutku, uplynutí prekluzivní lhůty (P)

Přestupek spočíval v částečně provedené opravě fasády, obložení zděných sloupků u vstupu do domu a výměně 1 okna v přízemí domu ve vesnické památkové rezervaci D. bez závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Památková inspekce nesouhlasí se závěry krajského úřadu ohledně časové identifikace přestupku. Krajský úřad považoval časové určení provádění stavebních prací na „říjen 2013“ za nedostatečné a měl jej za důvod pro vrácení věci prvoinstančnímu orgán. V případě provádění stavebních prací, které nejsou jednorázovou událostí jako např. dopravní přestupek, je časová identifikace „v měsíci říjnu 2013“ dostačující a opačný přístup by byl formalistický. Výtka krajského úřadu, že přestupkové řízení mělo být vedeno i s druhou spoluvlastnicí předmětného domu není na místě, protože je v rozporu s důkazy vyskytujícími se ve spisu. Obviněná v protokolu z ústního jednání konaného dne 3. března 2014 uvádí, že práce prováděla ona: „Opravy jsem začala provádět, protože jsem neměla žádné informace o vyřízení mé žádosti.“ Není zřejmé, z jakých konkrétních skutkových okolností vyvozuje krajský úřad, že z důvodu nevedení společného řízení s oběma vlastnicemi je rozhodnutí prvoinstančního orgánu nesprávné a zmatečné, když obviněná se k protiprávní činnosti sama přihlásila a účast spoluvlastnice a její podíl na protiprávním jednání nezmiňovala.

Značný prostor v odůvodnění věnoval krajský úřad dodržování lhůt na vydání rozhodnutí, respektive jejich nedodržování ze strany prvoinstančního úřadu. Přestupkové řízení před prvoinstančním orgánem trvalo od 10. prosince 2013 do 15. srpna 2014, kdy bylo rozhodnutí doručeno. Krajský úřad sám však lhůtu pro vydání rozhodnutí nedodržel. Spis mu byl postoupen dne 15. září 2014. Rozhodnutí ve věci krajský úřad vypravil 25. listopadu 2014 a doručeno bylo 27. listopadu 2014. Prodloužená lhůta 60 dnů na vydání rozhodnutí byla v tomto případě překročena, ale především řízení bylo vedeno téměř 30 dní za situace, kdy odpovědnost za spáchání přestupku již zanikla. Nesprávně pak bylo přestupkové řízení krajským úřadem zastaveno a to postupem podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu. V přestupkovém řízení je v § 51 přestupkového zákona stanoveno, že se v přestupkovém řízení přednostně použijí ustanovení přestupkového zákona a teprve subsidiárně se užijí ustanovení správního řádu. Správně měl krajský úřad zrušit rozhodnutí podle § 90 odst. 4 správního řádu a řízení zastavit podle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona.

## Dokazování (SD)

V řízení o správním deliktu smíšeném vedeném podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči ve věci nesplnění oznamovací povinnosti vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR při provádění těžby a přibližování dřeva na území s archeologickými nálezy účastník řízení na svoji obhajobu uváděl, že poškození mohyl ze střední doby bronzové a jejich okolí nedosáhlo takového stupně, jaký je uváděn v podnětu Muzea C.H. Dle jeho tvrzení byly koleje vzniklé projížděním těžební techniky méně hluboké, zasahovaly jen do nejsvrchnější organické vrstvy půdy a jejich hloubka byla opticky zvětšena „odvaleným a do bočního úzkého, ale vysokého límce vytlačeným materiálem“. Rozsah poškození archeologického dědictví je přitěžující nebo naopak polehčující okolností, která má mít vliv na určení výše sankce.

Krajský úřad v rozhodnutí výše uvedené vyjádření účastníka ocitoval, aniž by zjišťoval stav věci podle § 3 správního řádu. V odůvodnění rozhodnutí nejsou v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí tj. v jakém rozsahu a míry došlo k rozježdění mohyl a jejich okolí a jaké následky mívá pohyb těžké techniky pro archeologické nálezy z podobných archeologických situací.

## Dokazování (SD)

V době spáchání správního deliktu došlo k převodu vlastnictví kulturní památky. Ve spise je doloženo, že k vybourání dřevěného schodiště v kulturní památce došlo v období 18. března až 30. května 2013. Z odvolání je patrné, že odstranění schodiště z důvodu tvrzeného napadení dřevokaznými houbami provedl odvolatel, neboť se k tomuto jednání v odvolání sám přiznal. Výtka krajského úřadu, že prvoinstančním orgánem nebylo postaveno na jisto, zda odstranění schodiště provedl prodávající nebo kupující, pak není na místě. Možnost seznámit se s podklady řízení odvolatel v prvoinstančním řízení měl, ale ústního jednání se bez omluvy nezúčastnil. Pokud musel jednatel společnosti v neodkladných rodinných a zdravotních důvodů odcestovat v den konání ústního jednání do zahraničí, pak toto své tvrzení nijak nedoložil.

## Dokazování (SD)

V řízení o správním deliktu smíšeném vedeném podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči ve věci nesplnění oznamovací povinnosti vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR při provádění těžby a přibližování dřeva na území s archeologickými nálezy účastník řízení na svoji obhajobu uváděl, že poškození mohyl ze střední doby bronzové a jejich okolí nedosáhlo takového stupně, jaký je uváděn v podnětu Muzea Chodska v Domažlicích. Dle jeho tvrzení byly koleje vzniklé projížděním těžební techniky méně hluboké, zasahovaly jen do nejsvrchnější organické vrstvy půdy a jejich hloubka byla opticky zvětšena „odvaleným a do bočního úzkého, ale vysokého límce vytlačeným materiálem“. Rozsah poškození archeologického dědictví je přitěžující nebo naopak polehčující okolností, která má mít vliv na určení výše sankce.

Krajský úřad v rozhodnutí výše uvedené vyjádření účastníka ocitoval, aniž by zjišťoval stav věci podle § 3 správního řádu. V odůvodnění rozhodnutí nejsou v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí tj. v jakém rozsahu a míry došlo k rozježdění mohyl a jejich okolí a jaké následky mívá pohyb těžké techniky pro archeologické nálezy z podobných archeologických situací.

## Dokazování (SD)

V době spáchání správního deliktu došlo k převodu vlastnictví kulturní památky. Ve spise je doloženo, že k vybourání dřevěného schodiště v kulturní památce došlo v období 18. března až 30. května 2013. Z odvolání je patrné, že odstranění schodiště z důvodu tvrzeného napadení dřevokaznými houbami provedl odvolatel, neboť se k tomuto jednání v odvolání sám přiznal. Výtka krajského úřadu, že prvoinstančním orgánem nebylo postaveno na jisto, zda odstranění schodiště provedl prodávající nebo kupující, pak není na místě. Možnost seznámit se s podklady řízení odvolatel v prvoinstančním řízení měl, ale ústního jednání se bez omluvy nezúčastnil. Pokud musel jednatel společnosti v neodkladných rodinných a zdravotních důvodů odcestovat v den konání ústního jednání do zahraničí, pak toto své tvrzení nijak nedoložil.

## Dokazování (SD)

V řízení ve věci uložení sankce společnosti R, s.r.o. za neoznámení záměru provedení zemních prací na p.p.č. 123, k.ú. klášter, které bylo ukončeno jeho rozhodnutím ze dne 14. 9. 2010, prováděl krajský úřad rozsáhlé dokazování, zejména formou výslechu svědků, aniž by prokazatelně o provedení těchto důkazů včas v souladu s ustanovením § 51 odst. 2 správního řádu vyrozuměl jediného účastníka řízení společnost R, s.r.o. Tímto krokem krajský úřad pominul procesní práva účastníka řízení, a to způsobem, který není zhojitelný v odvolacím řízení. V případě řádného a včasného odvolání by námitka spočívající v poukazu na pominutí těchto procesních práv účastníka řízení představovala automatický důvod pro zrušení takového rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a vrácení věci zpět k novému projednání.

## Nebezpečnost protiprávního jednání, dotčenost orgánu památkové péče (SD)

Prvoinstanční stavební úřad vydal dvě rozhodnutí čj. 1234/2013 a čj. 4567/2013, obě ze dne 26. června 2013 o provedení nutných zabezpečovacích prací ve věci stavby opěrné zdi na předmětných pozemcích. Dle odůvodnění rozhodnutí stavební úřad zjistil závadu na předmětné opěrné zdi při kontrolní prohlídce konané dne 25. října 2012. Stavební úřad vyzval ke zjednání nápravy až dne 13. března 2013. Požadoval předložení návrhu technického řešení zabezpečení stavby opěrné zdi v celé šířce, výšce a délce zdiva. Následně zpracovaná projektová dokumentace, která byla dle odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu konzultována a i akceptována zástupcem Národního památkového ústavu, byla stavebnímu úřadu předložena dne 7. června 2013. Nutné zabezpečovací práce byly následně stavebním úřadem nařízeny dne 26. června 2013. Orgán památkové péče pochybil, když postup stavebního úřadu nerozporoval. Stavební úřady mají dle § 4 odst. 2 stavebního zákona povinnost postupovat ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů a tyto dotčené orgány vydávají závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Dotčenost orgánu památkové péče nebyla v tomto případě dána § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči, ale ustanovením § 11 odst. 3 téhož zákona. - Správní úřady a orgány krajů a obcí vydávají svá rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek nebo památkových rezervací a památkových zón a na jejich vhodném využití, jen na základě závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památky, jen na základě závazného stanoviska krajského úřadu. Předmětné pozemky jsou kulturní památkou a nacházejí se na území památkové rezervace, která je zapsaná na Seznamu Světového dědictví UNESCO. Prvoinstanční stavební úřad zatížil své řízení chybou, když pro řízení vedená z moci úřední, v němž byly dotčeny zájmy památkové péče, si neopatřil závazná stanoviska orgánu památkové péče. I vzhledem k plynutí času – od 25. října 2012, kdy byla závada stavebním úřadem zjištěna, do doby vydání rozhodnutí 22. června 2013, je zřejmé, že se nejednalo o neodkladné provedení nutných zabezpečovacích prací uvedené v § 136 stavebního zákona, kdy lze rozhodnout ústně na kontrolní prohlídce. V odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu zmíněný Národní památkový ústav není orgánem památkové péče, ale odbornou organizací památkové péče, která nemůže rozhodovat o právech a povinnostech účastníků řízení ani vydávat závazná stanoviska, tj. akceptovat za památkovou péči navrženou podobu opěrné zdi. Orgán památkové péče provedení prací zjistil v okamžiku, kdy již byly realizovány. I tak orgán památkové péče měl upozornit nadřízený stavební úřad na chybný postup stavebního úřadu a požadovat metodické vedení prvoinstančního stavebního úřadu.

K samotné výši pokuty 10 000 Kč Památková inspekce uvádí, že je nepřiměřeně nízká. Archeologický ústav nebo oprávněná organizace by měly být schopny na základě svých odborných zkušeností orgánu památkové péče sdělit, jak dlouho by záchranný archeologický výzkum probíhal, kdyby byla splněna oznamovací povinnost a kolik by takový záchranný archeologický výzkum stál. Pokuta by měla být stanovena nad tuto výši, aby plnila svůj sankčně preventivní účel. Orgán památkové péče však takto nepostupoval a stanovil pokutu ve výši 0,25% zákonné sazby. Přitěžující okolností je zde dále skutečnost, že nesplněním oznamovací povinnosti bez provedení záchranného archeologického výzkumu zanikly cenné a významné archeologické nálezy, což je ve spise doloženo. Na části předmětných pozemků již v minulosti záchranný archeologický výzkum proběhl a objevil zde unikátní zatím jinde v daném katastrálním území nedoložený archeologický nález - část opevnění, konkrétně obezdění hradebního příkopu města z dob Přemyslovců.

Ve svém dopisu ze dne 25. listopadu 2013 evidovaném pod čj. 147/2013 doručeném orgánu památkové péče Národní památkový ústav oznámil provedení orgánem památkové péče nepovolených prací a zároveň podal podnět k provedení sankčního řízení. Národní památkový ústav rovněž požádal o poskytnutí informace o průběhu řízení, jeho výsledcích a zejména o případném uložení sankce, či jiného opatření. Ve spise není doloženo, že by orgán památkové péče Národní památkový ústav informoval o uložení pokuty, čímž byl porušen § 42 správního řádu.

## Výše pokuty (SD)

V rozporu s podnětem Památkové inspekce z 19. 1. 2010 navrhujícím uložení pokuty ve výši odpovídající společenské nebezpečnosti počínání stavebníka XZ byla pokuta uložena prakticky v nejnižší možné výši, aniž by správní orgán dostatečně přesvědčivě vysvětlil svoji správní úvahu. Uložená pokuta v tomto případě představuje 1 % škody zjištěné v daném správním řízení (v reálných číslech 5 000 Kč – výše uložené sankce a 500 000 Kč – výše zjištěné škody). Zde památková inspekce považuje za potřebné připomenout, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku spis. zn. 6 A 147/2002 – 35 z 10. 10. 2003 (viz [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) zdůraznil, že ukládaná pokuta musí nutně odrážet také výraznou míru poškození veřejného zájmu a nesmí mít povahu sankce bagatelní, neboť jako taková by nemohla splnit vůbec svůj sankční účel. Krajský úřad nepodal v řádném termínu náležitou informaci Památkové inspekci, na jejíž podnět bylo řízení vedeno, o výsledku tohoto správního řízení; Památkové inspekci byla doručena pouze neformální odpověď s kopií rozhodnutí.

## Závazné stanovisko dle § 149 sř., přestupkové řízení (P)

Krajský úřad zrušil rozhodnutí prvoinstančního orgánu o přestupku spočívajícím v osazení nových oken bez závazného stanoviska orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči v městské památkové zóně J. Řízení o přestupku zastavil. Důvodem mu byla především skutečnost, že prvoinstanční orgán vydal k výměně oken závazné stanovisko dle § 149 správního řádu, které osazení tohoto typu oken označilo za nepřípustné. Krajský úřad se domníval, že tímto postupem byla zkrácena práva vlastníka nemovitosti v řízení o vydání závazného stanoviska, kdy se nemohl bránit odvoláním proti vydání závazného stanoviska, neboť stavební úřad ve věci výměny oken nevedl žádné, ani zjednodušené řízení. Ve spisu založený dopis vlastníka nemovitosti a zároveň pachatele přestupku doručený prvoinstančnímu orgánu pod čj. 5678/2011 dne 18. 11. 2011 (tj. v době vedení přestupkového řízení) lze podle obsahu podání vyhodnotit jako podnět k provedení přezkumného řízení závazného stanoviska podle § 149 odst. 5 správního řádu. V kontrolovaném spisu není doloženo, že by se prvoinstanční ani krajský úřad tímto podáním zabývaly.

Právní názor krajského úřadu vyjádřený v kontrolovaném spise je chybný hned z několika důvodů. Přestupkové řízení a vydání závazného stanoviska jsou dvě samostatná řízení správních orgánů, které nelze spojovat. Jinými slovy ani nečinnost správního orgánu, který nereaguje na podnět k provedení přezkumného řízení, neopravňuje vlastníka nemovitosti v památkové zóně k provedení prací, ke kterým neobdržel souhlasné závazné stanovisko. Je pak na místě vést s takovou osobou sankční řízení.

Postup krajského úřadu opomíjí zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který jako speciální norma má přednost před normou obecnou, kterou je správní řád (tento postup určuje § 51 přestupkového zákona). Rovněž je nutné uvést, že zastavení řízení upravuje § 76 přestupkového zákona. V neposlední řadě je nutno zdůraznit, že na projednání a pravomocné rozhodnutí o přestupku je dána § 20 odst. 1 přestupkového zákona roční prekluzivní lhůta. Krajský úřad nevzal v úvahu běh této lhůty ani nevyslovil právní názor, jak by měl prvoinstanční orgán vydat samostatné rozhodnutí ve věci, ve které již vydal závazné stanovisko dle § 149 správního řádu.

## Seznámení s podklady, koncentrace řízení (P)

Prvoinstanční orgán určoval účastníkovi přestupkového řízení usnesením lhůtu na provedení úkonu k uplatnění práva vyjádřit se k podkladům řízení o přestupku dle § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči týkající se provedení stavebních úprav domu v městské památkové zóně F. Zároveň účastníkovi určil lhůtu k provedení úkonu dle § 39 odst. 1 správního řádu. Účastník řízení dříve na ústním jednání tvrdil, že do přestupkového řízení předloží konkrétní důkazy na svou obhajobu. Poučení o odvolání prvoinstančního usnesení uvádí nesprávný odkaz na správní řád. Odkladný účinek odvolání proti usnesení vylučuje ustanovení § 76 odst. 5 a nikoliv § 81 odst. 1 správního řádu, jak uvedl prvoinstanční orgán. Proti usnesení podal účastník řízení odvolání, které vyřizoval krajský úřad. Nikoliv k seznámení s podklady, ale k činění návrhů, předložení důkazů dle § 36 odst. 1 správního řádu měl prvoinstanční orgán určit účastníkovi lhůtu. Správní orgán nemá povinnost seznámit účastníka řízení, nýbrž dle § 36 odst. 3 mu musí správní orgán dát možnost seznámit se, pokud se účastník práva na seznámení dopředu nevzdal nebo pokud mu nebylo plně vyhověno. Krajský úřad chyboval, když prvoinstančnímu orgánu chybný postup v odvolacím řízení nevytkl a odvolání zamítl a usnesení potvrdil.

## Úhrada nákladů řízení (P)

Při vydávání rozhodnutí o uložení sankce podle § 39 zákona o státní památkové péči se krajský úřad dopustil pochybení v tom, že zaměnil ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, za ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu. Pro postup v přestupkovém řízení platí podle § 40 zákona o státní památkové péči zákon o přestupcích a správní řád se použije pouze podpůrně jen v těch případech, které zákon o přestupcích neupravuje výslovně. Stanovení povinnosti uhradit náklady řízení vyplývá z ustanovení § 79 odst. 1 zákona o přestupcích, a proto při stanovení povinnosti uhradit náklady řízení nelze postupovat podle § 79 odst. 5 správního řádu, neboť v tomto případě je ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. speciálním k ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu. V důsledku toho také výši paušální náhrady stanoví jiný prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 231/1996 Sb. a nikoli vyhláška č. 520/2005 Sb., na kterou ve svém rozhodnutí odkazuje krajský úřad.

S ohledem na úpravu nákladů správního řízení, jejichž výši stanoví shodně jak § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, tak § 1 odst. 1 vyhlášky č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění vyhlášky č. 340/2003 Sb., na 1 000 Kč, nedošlo v daném případě ke stanovení nevhodné výše nákladů řízení, a faktický dopad tohoto pochybení do sféry práv a povinností obviněného je nevýznamný.

## Úhrada nákladů řízení, společné řízení (P)

Památková inspekce v řízení o uložení sankce podle § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči ve věci spáchání přestupku neoznámením provedení stavebních prací Archeologickému ústavu Akademie věd ČR v obci H. L., pozemek parc. č. 123/45shledala pochybení v aplikaci nevhodných právních předpisů v předmětném řízení, neboť správní řád se v přestupkovém řízení použije pouze podpůrně a tedy jen v těch případech, které zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů neupravuje výslovně. Stanovení povinnosti uhradit náklady řízení vyplývá z ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, a proto při jejím stanovení nelze postupovat podle § 79 odst. 5 správního řádu, neboť v tomto případě je ustanovení § 79 odst. 1 zákona o přestupcích speciálním k ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu. V důsledku toho také výši paušální náhrady stanoví jiný prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 231/1996 Sb. a nikoli vyhláška č. 520/2005 Sb., na kterou ve svém rozhodnutí odkazuje krajský úřad.

S ohledem na úpravu nákladů správního řízení, jejichž výši shodně jak § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení tak § 1 odst. 1 vyhlášky č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění vyhlášky č. 340/2003 Sb., stanoví na stejnou částku, nedošlo v daném případě ke stanovení nevhodné výše nákladů řízení, a faktický dopad tohoto pochybení do sféry práv a povinností obviněných nelze označit za významný.

V tomtéž řízení krajský úřad nezávisle na výše uvedeném formálním pochybení chybně stanovil výši náhrady nákladů řízení – je třeba uvést, že se vedlo společné řízení se dvěma obviněnými, přičemž každému byla uložena paušální náhrada nákladů ve výši 500 Kč. Bez ohledu na prováděcí právní předpis, podle kterého se náklady mají stanovovat, platí, že základní výše náhrady nákladů řízení je 1 000 Kč. O důvodech, proč byla uložena každému z obviněných částka poloviční, odůvodnění daného rozhodnutí mlčí a pouze odkazuje na § 79 odst. 5 správního řádu. K otázce nákladů společného řízení se vyjádřil poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu v závěru č. 44 ze dne 6. 11. 2006 (viz <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>). Podle tohoto závěru se budou ve společném řízení ukládat jedny společné náklady, bude-li se řízení týkat věci (řízení in rem). Pokud se společné řízení naopak týká jednotlivých osob (řízení ad personam), tj. jde o případ, kdy je možné vést řízení samostatně vůči každé z osob, náklady řízení se ve společném řízení budou ukládat každé z těchto osob. Přestupkové řízení je klasické řízení ad personam, jeho předmětem je vždy subjektivní zavinění každého obviněného, a proto i ve společném řízení se samostatně vyslovuje vina, ukládá potrestání, ale i náhrada nákladů řízení u každého z obviněných. Ačkoli lze jak podle § 79 odst. 5 správního řádu, tak podle § 79 odst. 3 zákona o přestupcích rozhodnout o snížení nákladů řízení, taková úvaha v daném rozhodnutí chybí a lze tak spíše předpokládat chybnou úvahu o nákladech řízení ad personam.

## Výrok rozhodnutí, náklady řízení (P)

V řízení sp. zn. 123/12 ve věci uložení sankce podle § 39 odst. 2 zákona o státní památkové péči ve věci spáchání přestupku neoznámením provedení stavebních prací Archeologickému ústavu Akademie věd ČR v obci S. č. p. 12 krajský úřad pochybil ve výroku rozhodnutí. Problematika náležitostí výrokové části správního rozhodnutí, a tedy i rozhodnutí o přestupku, je obecně upravena v ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu. Další obligatorní náležitosti rozhodnutí o přestupku stanoví § 77 zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, o započtení doby do doby zákazu činnosti, o uložení ochranného opatření, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení. Obecně je tedy nezbytné v případě, že obviněný je uznán vinným za přestupek, aby tato skutečnost byla ve výroku konstatována, a aby byl výstižně a úplně popsán skutek, který byl předmětem projednávání s uvedením místa a času jeho spáchání.

V daném případě není sporné, kdo přestupek spáchal, kdy a kde se tak stalo, jaký druh a jakou výměru sankce v tomto případě krajský úřad použil. Ve výroku však absentuje samotné „vyslovení viny“. Památková inspekce si je vědoma toho, že např. dle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 47/2004 – 87 ze dne 22. 12. 2005 vyslovení viny za správní delikt předpokládá toliko popsání skutku a jeho podřazení pod skutkovou podstatu, což v projednávané věci splněno bylo, nicméně je toho názoru, že výslovné uznání viny za použití spojení typu „… je vinen tím, že spáchal …“ nebo „… uznává se vinným, neboť spáchal …“ je náležitostí, která ve výroku v dané věci absentuje a její absenci považuje Památková inspekce za pochybení, jež nelze pominout.

S ohledem na úpravu nákladů správního řízení, jejichž výši shodně jak § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení tak § 1 odst. 1 vyhlášky č. 231/1996 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění vyhlášky č. 340/2003 Sb., stanovují na 1 000 Kč, nedošlo v daném případě ke stanovení nevhodné výše nákladů řízení, nicméně je třeba upozornit, že povinnost uhradit náklady řízení spojené s projednáváním přestupku se ukládá dle § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů a nikoli podle § 79 odst. 5 správního řádu, neboť v tomto případě je ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. speciálním k ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu. V důsledku toho také výši paušální náhrady stanoví jiný prováděcí právní předpis, kterým je již zmíněná vyhláška č. 231/1996 Sb. a nikoli vyhláška č. 520/2005 Sb., na kterou ve svém rozhodnutí odkazuje krajský úřad.

## Zastavení přestupkového řízení, zrušení prvoinstančního rozhodnutí (P)

Krajský úřad sice správně aplikoval ustanovení § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona, když rozhodoval o odvolání proti uložení sankce za přestupek, u kterého již uplynula roční prekluzivní lhůta určená na projednání přestupku, ale zároveň měl ve výroku rozhodnutí o odvolání subsidiárně použít i ustanovení správního řádu, konkrétně § 90 odst. 4 správního řádu a rozhodnutí prvoinstančního orgánu i zrušit.

## Zastavení řízení (SD)

Krajský úřad zastavil řízení o smíšeném správním deliktu provedení stavební úpravy bez závazného stanoviska na nemovitosti v městské památkové zóně O. z důvodu zániku odpovědnosti za spáchaný delikt dle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Krajský úřad řízení zastavil postupem podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu procesně špatně. Správným postupem bylo užití § 90 odst. 4 správního řádu: „*Jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků“.* Onou skutečností, která odůvodňovala zastavení, bylo uplynutí subjektivní jednoroční prekluzivní lhůty z § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči (viz Josef Vedral: Správní řád, Komentář, RNDr. Ivana Exnerová – BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 781 a následující).

## Zastavení řízení, uplynutí prekluzivní lhůty (SD)

Krajský úřad až při opakovaném projednávání nepovoleného osazení světelné reklamní obrazovky na území městské památkové rezervace L. čj. YXZ/2011 zjistil, že uplynula prekluzivní lhůta určená k projednání správního deliktu smíšeného. Protiprávní jednání bylo zjištěno prvoinstančním orgánem dne 28. srpna 2009. Dne 12. července 2010 krajský úřad rozhodnutí prvoinstančního orgánu zrušil a věc vrátil. Prvoinstanční orgán vydal nové rozhodnutí, krajský úřad dne 10. ledna 2011 opět rozhodnutí zrušil a věc vrátil namísto toho, aby v souladu s § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči řízení zastavil. Dne 8. února 2011 prvoinstanční orgán opět rozhodl a krajský úřad až v rozhodnutí ze dne 29. března 2011 rozhodnutí zrušil a řízení zastavil z důvodu uplynutí prekluzivní lhůty. Nikoliv však, jak krajský úřad mylně uvádí z důvodu uplynutí lhůty od spáchání protiprávního jednání (tj. jako u přestupků viz § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), ale měl tak učinit z důvodu uplynutí jednoroční lhůty od okamžiku, kdy se o spáchání dozvěděl prvoinstanční orgán. Objektivní lhůta tří let z § 37 odst. 2 památkového zákona je počítána od okamžiku spáchání. Pro zastavení sankčního řízení postačuje uplynutí jedné z nich.

## Odvolání v přestupkovém řízení, zastavení řízení, uplynutí prekluzivní lhůty (P)

V řízení o přestupku je dána § 51 přestupkového zákona přednost přestupkového zákona a subsidiárně je možné využít ustanovení správního řádu. Krajský úřad nepostupoval jednotně v případech, kdy došlo k zániku odpovědnosti za přestupek, a rozhodoval pouze podle ustanovení o zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona nebo pouze rušil prvoinstanční rozhodnutí dle § 90 správního řádu. Výklad Památkové inspekce platný do nabytí účinnosti novely přestupkového zákona č. 204/2015 Sb. je např. zveřejněn na webových stránkách Ministerstva kultury <https://www.mkcr.cz/kontrolni-zjisteni-248.html> v souboru Procesní pochybení pod označením *„**2013-07.-III. Odvolání v přestupkovém řízení, zastavení řízení“ Krajský úřad sice správně aplikoval ustanovení § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona, když rozhodoval o odvolání proti uložení sankce za přestupek, u kterého již uplynula roční prekluzivní lhůta určená na projednání přestupku, ale zároveň měl ve výroku rozhodnutí o odvolání subsidiárně použít i ustanovení správního řádu, konkrétně § 90 odst. 4 správního řádu a rozhodnutí prvoinstančního orgánu i zrušit.* Po 1. říjnu 2015 již správní orgán podle § 76 přestupkového zákona nezastavuje řízení rozhodnutím, ale pouze usnesením, které se poznamenává do spisu. Pokud tedy bylo prvoinstančním orgánem vydáno rozhodnutí před datem zániku odpovědnosti za přestupek a bylo proti němu podáno včasné odvolání, avšak v průběhu odvolacího řízení odpovědnost za přestupek zanikla, odvolací správní orgán toto rozhodnutí zruší a řízení zastaví dle § 90 odst. 4 správního řádu (neboť nastala skutečnost, tj. prekluze, která odůvodňuje zastavení řízení). Odvolací správní orgán v okamžiku zjištění prekluze napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví bez dalšího, tj. rozhodnutí podle správního řádu vydá bez dalších procesních úkonů, které by jinak v odvolacím řízení učinil, kdyby k prekluzi nedošlo.

Zákon o přestupcích má vymezeny speciální důvody pro zastavení řízení pouze pro prvoinstanční řízení, mezi něž patří mj. i zánik odpovědnosti za přestupek - § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Toto ustanovení je tedy speciální k § 88 odst. 2 správního řádu, který upravuje postup správního orgánu prvého stupně (před předáním spisu odvolacímu správnímu orgánu) v případě, že nastala nějaká skutečnost pro zastavení řízení. Pokud by prvoinstanční orgán zjistil zánik odpovědnosti za přestupek v rámci svého přezkumu odvolání dle § 86 až 88 správního řádu, pak řízení má zastavit podle § 76 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona. Zákon o přestupcích však neupravuje postup odvolacího správního orgánu v případě, že nastala nějaká skutečnost pro zastavení řízení. Proto je nutno užít obecnou úpravu ve správním řádu, tedy § 90 odst. 4.

## Zastavení přestupkového řízení, trvající delikt (P)

Předmětem odvolacího řízení je rozhodnutí o uložení pokuty za nedodržení podmínek dvou navazujících závazných stanovisek, kdy bylo povoleno dočasné odstranění krovu a stanovena povinnost postavit nový krov do konce roku 2010 a dále nebyla splněna podmínka zpracování projektové dokumentace pro rekonstrukci krovu. Krajský úřad rozhodnutí Městského úřadu Z. zrušil a řízení zastavil s odůvodněním, že ve smyslu § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, od spáchání přestupku uplynul jeden rok a vyvozuje, že v souladu s ust. § 66 odst. 2 správního řádu nastal důvod k zastavení řízení. To však mělo být zastaveno podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, který je zákonem speciálním oproti užitému ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu (viz též závěr Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 58/2007 <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>).

Zjištění prvoinstančního správního orgánu, že nebyly dodrženy podmínky závazného stanoviska k datu 1. 1. 2011, nebere správnímu orgánu možnost provést toto zjištění opětovně, jelikož se jedná o delikt trvající.

Ze spisu nelze rozpoznat v rozporu s § 15 odst. 1 správního řádu, zda měl krajský úřad k dispozici kompletní spisový materiál první instance – ve spisu je jako podklad vloženo pouze předmětné odvolání a rozhodnutí o uložení pokuty, proti kterému odvolání směřuje. Nejsou tu však závazná stanoviska orgánu prvního stupně, jejichž podmínky byly porušeny a jejichž obsah je pro věcné posouzení rozhodující.

## Zásada hospodárnosti, zastavení řízení (SD)

Ve věci odvolání proti uložení pokuty v sankčním řízení za provedení prací bez závazného stanoviska na kulturní památce domu čp. 39, náměstí Svatého Ondřeje v U. O. dospěl krajský úřad v souladu se shromážděným spisovým materiálem, jakož i v souladu s jednou z námitek odvolatele k závěru, že ještě před vydáním prvoinstančního rozhodnutí o pokutě uběhla marně jednoroční prekluzivní lhůta podle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Na toto zjištění reagoval však krajský úřad po procesní stránce tím, že napadené rozhodnutí prvoinstančního orgánu zrušil a řízení vrátil zpět k řádnému projednání podle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Takový postup je třeba označit jako výslovně odporující ustanovení § 90 odst. 4 správního řádu a v nejobecnější rovině je i v rozporu se zásadou hospodárnosti podle § 6 správního řádu. V daném případě v důsledku marného uplynutí jednoroční prekluzivní subjektivní lhůty již zanikla odpovědnost za předmětný správní delikt a jedinou procesně správnou reakcí v daném případě bylo zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení podle § 90 odst. 4 správního řádu. Marným uplynutím prekluzivní lhůty odpadl ve smyslu ustanovení § 66 odst. 2 správního řádu důvod daného sankčního řízení a k žádnému dalšímu dokazování či jinému projednávání již neměly orgány státní památkové péči zmocnění (k otázce zastavení správního řízení o uložení sankce blíže např. in: Vedral, Josef: c.d., str. 596-598). I podle textu odůvodnění svého rozhodnutí krajský úřad nesporně uplynutí prekluzivní lhůty zjistil. V tomto případě odvolací orgán napadené rozhodnutí „bez dalšího“ (tzn., aniž by se dále zabýval jeho obsahem) zruší a řízení zastaví. V daném případě tedy krajský úřad měl pouze potvrdit odvolatelem namítaný fakt, že ke stanovenému datu již marně uplynula jedna z prekluzivních lhůt podle § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči a vrácení, popř. dalšího dokazování před prvoinstančním orgánem ve věci již nebylo třeba (k otázce postupu odvolacího orgánu blíže např. in: Vedral, J.: c.d., str. 769, 781-782). Výrok rozhodnutí krajského úřadu by v tomto případě měl vypadat tak, že na základě toho, že ve smyslu § 66 odst. 2 správního řádu odpadl důvod řízení, se řízení zastavuje a rozhodnutí prvoinstančního orgánu se ruší.

## Autoremedura, odůvodnění v řízení z moci úřední (SD)

Proti rozhodnutí o uložení pokuty podal účastník odvolání, v němž požadoval zrušení rozhodnutí. Správní orgán odvolání vyhověl a formou autoremedury rozhodnutí zrušil. Vydal rozhodnutí bez odůvodnění s odkazem, že plně vyhověl účastníkovi řízení. Následně opět vydal rozhodnutí v téže věci, kterým byla uložena za provedenou výměnu oken pokuta ve snížené výši. Účastník řízení se opětovně odvolal. Následně vzal své odvolání zpět a odvolací řízení bylo správním orgánem zastaveno usnesením. Pochybení správního orgánu spočívá v tom, že formou autoremedury vydal rozhodnutí bez odůvodnění s odkazem na plné vyhovění účastníkovi řízení. Doktrína se shoduje, že ze správního řádu vyplývá požadavek rozhodnutí o odvolání vždy odůvodnit (viz Josef Vedral, Správní řád. Komentář, Praha 2006, s. 407, též citace z důvodové zprávy in Radek Ondruš, Správní řád, Praha 2005, s. 230). I podle Závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 88 z 26. 3. 2010 „Odůvodnění nemusí (ale může) rozhodnutí obsahovat, pokud se účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Z toho lze dovozovat, že se bude jednat o řízení o žádosti, neboť pouze v tomto řízení lze hovořit o tom, že správní orgán účastníkům řízení vyhověl. V řízení z moci úřední je zpravidla rozhodováno o zániku práva nebo o uložení povinnosti. Předmět správního řízení je tedy v rozporu se zájmy účastníků řízení a proto nelze hovořit o vyhovění účastníkům, neboť tento výraz implikuje soulad obsahu vydaného rozhodnutí s vůlí a oprávněnými zájmy účastníků řízení.“ (viz: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>). O skutečnosti, že správní orgán zrušením rozhodnutí nevyhověl zplna odvolání účastníka řízení, když vycházel z čistě jazykového výkladu jeho odvolání (slovo „zrušil“), svědčí následný postup účastníka řízení. Fakticky došlo v rozporu s ustanovením § 87 správního řádu nikoli k vyhovění účastníkovi v plném rozsahu (zrušit a zastavit), ale pouze ke snížení uložené pokuty. I proti opětovnému rozhodnutí o uložení pokuty se účastník odvolal.

## Snížení výše pokuty, odůvodnění (P)

Zásadním pochybením byl postup krajského úřadu ve věci snížení pokuty uložené dle ust. § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči za odstranění stavby tam uvedené bez závazného stanoviska příslušného orgánu státní památkové péče. Krajský úřad odůvodnil svou úvahu nerelevantně tím, že obviněný hodlá obnovit 1. nadzemní podlaží stavby v původních rozměrech a že havarijní stav předmětných konstrukcí byl doložen vypracovaným statickým posudkem – přičemž ale, jak vyplývá ze spisu, k havarijnímu stavu došlo činností stavebníka. Míru poškození chráněných hodnot (úplná demolice objektu bez vyžádání závazného stanoviska) a veškeré polehčující okolnosti posoudil a odůvodnil již správní orgán 1. instance a vyjádřil je pokutou ve výši 1 % horní hranice zákonné sazby. Krajský úřad tedy za nezměněných okolností, shodného skutkového stavu a bez provedení dalších důkazů pokutu snížil s tím, že pouze rekapituloval již známé polehčující okolnosti a nijak je nově nevyhodnotil.

## Zamítnutí odvolání, nemožnost změny rozhodnutí (P)

Vlastníkovi kulturní památky kapucínského kláštera s kostelem sv. Františka Serafinského v Z. bylo v roce 2008 rozhodnutím prvoinstančního orgánu nařízeno provedení zabezpečovacích prací. Tyto nebyly provedeny a vlastník nadále nepečoval o zachování kulturní památky. Prvoinstanční orgán uložil vlastníkovi v přestupkovém řízení pokutu. Odvolání účastníka řízení bylo krajským úřadem zamítnuto jako opožděné. I přesto v odůvodnění krajský úřad uvedl, že výrok rozhodnutí změnil, když v něm doplnil čas spáchání přestupku, který prvoinstanční orgán ve výroku opomněl uvést. Nelze v jednom rozhodnutí odmítnout odvolání jako opožděné dle § 92 odst. 1 správního řádu a zároveň je fakticky změnit dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Při shledání nezákonnosti prvoinstančního rozhodnutí, proti kterému bylo podáno opožděné nebo nepřípustné odvolání, je nadřízený správní orgán povinen postupovat dle § 92 odst. 1 správního řádu a nepřípustné nebo opožděné odvolání vyhodnotit jako podnět k přezkumnému řízení, obnově řízení nebo k vydání nového rozhodnutí.

## Použité zkratky

(SD) zjištění se váže ke smíšenému deliktu

(P) zjištění se váže k přestupkovému řízení

(P + SD) obecné zjištění jak k přestupkovému řízení, tak ke smíšenému deliktu