Judikáty ke správnímu trestání na úseku státní památkové péče

[1 K otázce naplnění skutkové podstaty 3](#_Toc126670756)

[1.1 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 148/2020 - 38 z 30. 3. 2022 (D327) 3](#_Toc126670757)

[1.2 Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 15 A 18/2019 - 51 z 15. 9. 2021 (D302) 3](#_Toc126670758)

[1.3 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 30/2020 - 86 z 20. 5 .2021 (D285) 5](#_Toc126670759)

[1.4 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 34/2019 - 50 z 23. 3. 2021 (D293) 6](#_Toc126670760)

[1.5 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 24/2013 - 38 z 12. 8. 2014 (D332) 7](#_Toc126670761)

[1.6 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 51/2018 -27 z 21. 9. 2020 (B244) 7](#_Toc126670762)

[1.7 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 94/2018 – 26 z 18. 7. 2018 (B205) 8](#_Toc126670763)

[1.8 Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 41/2015 – 39 z 26. 6. 2017 (D178) 9](#_Toc126670764)

[1.9 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 15/2014 - 32 z 17. 5. 2016 (D148) 9](#_Toc126670765)

[1.10 Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci č. j. 76 A 35/2012 – 51 z 12. 5. 2014 (D124) 10](#_Toc126670766)

[1.11 Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích č. j. 52 A 35/2014 – 67 z 4. 2. 2015 (D102) 11](#_Toc126670767)

[1.12 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 242/2010 – 42 z 3. 12. 2014 (D099) 11](#_Toc126670768)

[1.13 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 27/2012 - 37 z 26. 11. 2014 (D098) 12](#_Toc126670769)

[1.14 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 44/2014 – 79 z 29. 5. 2014 (B123) 12](#_Toc126670770)

[1.15 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 23/2013 - 48 z 10. 6. 2014 (D088) 14](#_Toc126670771)

[1.16 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 63/2012 – 37 z 6. 8. 2013 (B104) 14](#_Toc126670772)

[1.17 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 28/2006 - 65 z 22. 3. 2007 (B109) 14](#_Toc126670773)

[1.18 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 74/2012 – 21 z 16. 4. 2012 (B098) 15](#_Toc126670774)

[1.19 Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích č. j. 53 A 5/2012 – 51 z 15. 3. 2012 (D066) 15](#_Toc126670775)

[1.20 Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 216/2009 - 46 z 4. 12. 2012 (D064) 15](#_Toc126670776)

[1.21 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 92/2011 – 30 z 2. 12. 2011 (D071) 16](#_Toc126670777)

[1.22 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 24/2012 – 24 z 15. 3. 2012 (B078) 16](#_Toc126670778)

[1.23 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 8/2010 - 36 z 11. 4. 2011 (D051) 17](#_Toc126670779)

[1.24 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 11/2009 – 64 z 29. 7. 2009 (B048) 18](#_Toc126670780)

[1.25 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 A 179/2010 - 43 z 9. 1. 2013 (D065) 18](#_Toc126670781)

[1.26 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 98/2009 - 57 z 21. 9. 2010 (D043) 19](#_Toc126670782)

[1.27 Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 5 A 63/97 - 20 z 21. 5. 1999 (C019) 19](#_Toc126670783)

[1.28 Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 7 A 144/94 - 32 z 30. 7. 1996 (C013) 19](#_Toc126670784)

[1.29 Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 117/93 z 16. 9. 1994 (C011) 20](#_Toc126670785)

[2 Lhůta pro uložení sankce a přetržení pokračování v páchání přestupku 20](#_Toc126670786)

[2.1 Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 64/2019 – 32 z 20. 8. 2020 (D275) 20](#_Toc126670787)

[2.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 444/2021 - 44 z 12. 4. 2022 (B284) 21](#_Toc126670788)

[2.3 Krajského soudu v Ostravě č.j. 22 A 64/2019 – 32 z 20. 8. 2020 (D275) 23](#_Toc126670789)

[2.4 Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp zn. 4 As 73/2018 – 31 z 27. 4. 2018 (B200) 24](#_Toc126670790)

[2.5 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 76/2011 – 28 z 14. 12. 2011 (D073) 24](#_Toc126670791)

[2.6 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 25/2012 - 32 z 18. 7. 2012 (B085) 24](#_Toc126670792)

[3 Adresát pokuty podle § 35 zákona o státní památkové péči 24](#_Toc126670793)

[3.1 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 115/2021 - 31 z 19. 8. 2021 (B268) 24](#_Toc126670794)

[3.2 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 152/2012 – 27 z 25. 10. 2016 (D145) 25](#_Toc126670795)

[3.3 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 119/2011 – 32 z 29. 5. 2015 (D108) 26](#_Toc126670796)

[3.4 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 253/2014 – 40 z 5. 2. 2015 (B128) 26](#_Toc126670797)

[3.5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 65/2013 – 34 z 15. 10. 2013 (B107) 27](#_Toc126670798)

[3.6 Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 Ca 50/2009 – 99 z 22. 12. 2010 (D046) 27](#_Toc126670799)

[4 Okolnosti vylučující protiprávnost (krajní nouze) 27](#_Toc126670800)

[4.1 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 44/2014 - 41 z 22. 4. 2016 (D334) 27](#_Toc126670801)

[4.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 380/2018 - 31 z 11. 2. 2021 (B269) 28](#_Toc126670802)

[4.3 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 125/2018 - 69 ze dne 25. 10. 2019 (B226) 28](#_Toc126670803)

[4.4 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 110/2018 - 32 ze dne 17. 10. 2019 (B223) 29](#_Toc126670804)

[4.5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 234/2016 – 27 ze dne 15. 12. 2016 (B165) 29](#_Toc126670805)

[5 Dokazování 30](#_Toc126670806)

[5.1 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 48/2021 - 109 z 29. 6. 2022 (D341) 30](#_Toc126670807)

[5.2 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 39/2021 - 125 z 29. 6. 2022 (D345) 31](#_Toc126670808)

[5.3 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 A 26/2021 - 56 z 1. 12. 2021 (D311) 33](#_Toc126670809)

[5.4 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 A 79/2019 – 27 z 18. 10. 2021 (D308) 34](#_Toc126670810)

[5.5 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 100/2014 - 65 z 8. 9. 2016 (D152) 34](#_Toc126670811)

[5.6 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 12/2013 – 54 z 10. 8. 2016 (D140) 35](#_Toc126670812)

[5.7 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 225/2015 – 34 z 3. 8. 2016 (B160) 36](#_Toc126670813)

[5.8 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 74/2015 - 80 z 20. 4. 2016 (D135) 37](#_Toc126670814)

[5.9 Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 21/2013 - 46 z 9. 11. 2015 (D126) 37](#_Toc126670815)

[5.10 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 129/2011 - 113 z 13. 3. 2012 (B076) 38](#_Toc126670816)

[5.11 Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 22 A 21/2012 – 28 z 9. 10. 2012 (D063) 38](#_Toc126670817)

[5.12 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 70/2010 – 63 z 17. 6. 2011 (B063) 38](#_Toc126670818)

[5.13 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 A 179/2010 - 43 z 9. 1. 2013 (D065) 39](#_Toc126670819)

[5.14 Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 139/94 z 25. 2. 1997 (C012) 39](#_Toc126670820)

[5.15 Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 59 Ca 59/2002 – 35 z 24. 9. 2002 (D009) 40](#_Toc126670821)

[5.16 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 143/2004 – 105 z 29. 6. 2006 (B041) 40](#_Toc126670822)

[5.17 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 126/2011 – 68 ze 14. 1. 2014 (B113) 41](#_Toc126670823)

[6 Procesní postup 41](#_Toc126670824)

[6.1 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 110/2013 – 52 z 15. 1. 2014 (B114) 41](#_Toc126670825)

[6.2 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 92/2011 – 30 z 2. 12. 2011 (D071) 41](#_Toc126670826)

[6.3 Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 91/2011 – 30 z 5. 12. 2011 (D072) 42](#_Toc126670827)

[7 K odůvodnění výše pokuty 42](#_Toc126670828)

[7.1 Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 41/2020 - 65 z 11. 5. 2022 (D329) 42](#_Toc126670829)

[7.2 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 169/2016 – 39 z 10. 8. 2016 (B161) 44](#_Toc126670830)

[7.3 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 135/2013 - 65 z 22. 11. 2013 (B110) 44](#_Toc126670831)

[7.4 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 65/2013 – 34 z 15. 10. 2013 (B107) 45](#_Toc126670832)

[7.5 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 188/2012 - 25 z 13. 3. 2013 (B096) 45](#_Toc126670833)

[7.6 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 3/2010 – 63 z 17. 10. 2010 (B056) 46](#_Toc126670834)

[7.7 Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 69/2009 – 53 z 31. 3. 2010 (B053) 48](#_Toc126670835)

[8 Literatura a prameny 49](#_Toc126670836)

[9 Aplikační poznámka 49](#_Toc126670837)

# K otázce naplnění skutkové podstaty

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 148/2020 - 38 z 30. 3. 2022 (D327)

Předmětný dům … nachází se v památkové zóně. Prováděl-li žalobce na takové nemovitosti udržovací práce, byl povinen v souladu s § 14 odst. 2 památkového zákona vyžádat si předem závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, neboť se jednalo o jeden z případů taxativně vymezených v daném ustanovení.

V řešeném případě totiž povinnost vyžádat si závazné stanovisko nebyla vyloučena žalobcem zmiňovanými ustanoveními § 6a nebo § 17 památkového zákona. Dle § 6a památkového zákona, může dojít k situaci, že krajský úřad vydá opatření obecné povahy o ochraně památkové zóny, označované jako plán ochrany. … žádný plán ochrany týkající se města Třebíč, respektive jeho památkové zóny, do současné doby vydán nebyl.

Druhou možnou výjimkou z požadavku vyžádání si předem závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 nabízí ustanovení § 17. To dopadá na nemovité věci, které nejsou kulturní památkou, ale nachází se v ochranném pásmu. ... Úprava aplikující se pro nemovité věci v ochranném pásmu se tedy na předmětný židovský dům neuplatní.

Soud tak ve shodě se žalovaným a městským úřadem konstatuje, že povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 památkového zákona v nynějším případě vyloučena nebyla.

Žalobce dále uváděl, že potřeba vyžádání závazného stanoviska byla vyloučena na základě vyhlášky z roku 1990, jelikož předmětem státní památkové péče v zóně nebyl vnitřní prostor domu žalobce.

K tomu soud uvádí, že z mapy památkové zóny, jež je součástí správního spisu, vyplývá, že předmětný dům se nachází na hranici prostor určujících charakter památkové zóny a prostor dotvářejících charakter památkové zóny. Dům je totiž z jedné strany ohraničen prostorem určujícím charakter památkové zóny, ve směru od přední synagogy, zatímco druhou stranu domu ohraničuje prostor dotvářející charakter zóny, ve směru od ulice Blahoslavova.

Užitím výkladu od menšího k většímu (a minori ad maius) lze dospět k závěru, že pokud předmětem ochrany jsou objekty dotvářející charakter zóny, tím spíše budou předmětem ochrany i prostory určující charakter zóny. Nutnost výkladu v naznačeném smyslu ostatně plyne i ze způsobu řazení zón v čl. 6 dané vyhlášky od těch zasluhujících vyšší míru ochrany po ty méně chráněné. Vyhláška člení území na části „A – určující charakter zóny, B – dotvářející charakter zóny, C – doplňující charakter zóny“. Z předmětné vyhlášky tedy nelze vyvodit, že by interiéry v předmětném domě byly z povinnosti vyžádat si závazné stanovisko vyloučeny. Soud je ve shodě se žalovaným přesvědčen, že dle čl. 6 odst. 2 písm. d) vyhlášky musí být dbáno architektonických i funkčních vztahů ke kulturním památkám a navazovat na jejich objemovou a prostorovou skladbu. Z toho vyplývá, že je nutno dbát nejen na exteriéry, ale i na interiéry objektů, které sice nejsou kulturními památkami, ale nachází se v památkové zóně a ke kulturním památkám v nich mají vnitřní vztah.

Navíc soud doplňuje, že i pokud by znění vyhlášky jednoznačně vylučovalo povinnost vlastníka vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče (…), nemohl by předpis nižší právní síly vyloučit povinnost uloženou vlastníkům stavby zákonem. I vnitřní úpravy domu se totiž mohou v určitých případech promítnout do vnějšího vzhledu domu, proto § 14 odst. 2 památkového zákona stanoví jednoznačnou povinnost vlastníka stavby nacházejícího se v památkové zóně vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče pro všechny typy udržovacích prací prováděných na dané nemovitosti.

… motivace žalobce provést udržovací práce primárně nebyla v rozporu se zájmy státní památkové péče. To však žalobce nezbavovalo povinnosti vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu státní památkové péče.

## Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 15 A 18/2019 - 51 z 15. 9. 2021 (D302)

Tato plná moc se tedy vztahuje i na řízení dle § 10 zákona o státní památkové péči, v jehož rámci byla pořádková pokuta žalobkyni uložena. O uložení pořádkové pokuty se rozhoduje samostatným rozhodnutím vydaným v rámci již běžícího správního řízení podle procesního předpisu, podle kterého vede správní orgán jiné (hlavní) správní řízení, jehož hladký průběh má být uloženou pořádkovou pokutou zajištěn. Udělená plná moc se proto vztahuje i na doručení rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty.

Podle připojené doručenky od žalobou napadeného rozhodnutí toto bylo zasláno a převzato přímo žalobkyní. Soud zaslání žalobou napadeného rozhodnutí přímo žalobkyni s ohledem na její vůli vyjádřenou v podaném odvolání považuje za správné. … z průběhu správního řízení je zřejmé, že zmocněnkyni doručované písemnosti správních orgánů se vždy dostaly do sféry žalobkyně tak, že na ně žalobkyně byla schopna v daných či přiměřených lhůtách reagovat – … – a hájit tak svá práva.

Soud se proto zabýval námitkou, podle které ve spise neexistuje písemný důkaz o tom, že by žalobkyně byla řádně poučena o možnosti uložení pořádkové pokuty, byť s ohledem na dále uvedené se fakticky vyjádří i k situaci, kdy by žalobkyně v řízení nebyla poučena vůbec. V obou případech jde o námitku nedůvodnou, když žalobkyně nijak neuvedla, jak se případná absence poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty v usnesení, kterým bylo ohledání na místě nařízeno, nebo zmínky o poučení v protokolu ze dne 27. 9. 2018 negativně odrazila v její právní sféře a zasáhla do jejích práv.

V daném případě nelze než uzavřít, že i kdyby správní orgány žalobkyni v tomto směru nepoučily – přičemž z obsahu správního spisu skutečně takovéto poučení nevyplývá – nelze to s ohledem na osobní poměry žalobkyně považovat za pochybení, které by mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Poučení o možnosti uložení pořádkové pokuty tedy v daném případě nebylo – … – podmínkou uložení takové pokuty.

… k námitce přítomnosti dvou pracovnic Ministerstva kultury ČR na místě ohledání soud konstatuje, že ani v tomto případě žalobkyně neuvedla, čím se tato skutečnost negativně odrazila v její právní sféře a zasáhla do jejích práv.

V posuzované věci měl pokyn úřední osoby podobu procesního rozhodnutí dle § 54 odst. 1 správního řádu, a to usnesení o nařízení ohledání na místě ze dne 10. 9. 2018, č. j. X, ze kterého vyplynula povinnost strpět povinnost ohledání věci, v tomto případě nemovité kulturní památky – lázeňského domu HL ... S ohledáním nemovité věci přitom je zásadně inherentně spojena povinnost dotčené osoby umožnit vstup do ní.

V posuzované věci není sporu o tom, že žalobkyně správnímu orgánu neumožnila vstup do objektu předmětné nemovité kulturní památky. Tato část skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tudíž byla naplněna.

Z rozhodnutí magistrátu a napadeného rozhodnutí je pak zřejmé, že závažné ztížení postupu správního orgánu správní orgány spatřovaly v tom, že na místo plánovaného ohledání, které pro postoj žalobkyně nebylo možné provést, dorazily též přizvané osoby a že žalobkyně svůj odmítavý postoj zakládala na posudku vzniklém již v červnu 2018, který však nepředložila, a to i když jí byl znám již v době nařízení ohledání, a nepředložila jej dokonce ani v den nařízeného ohledání.

Podle soudu popsané jednání žalobkyně spočívající ve znemožnění provedení důkazu ohledáním nepochybně způsobilo závažné ztížení postupu správního orgánu. I tato část skutkové podstaty dle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu tedy byla naplněna, přičemž mezi jednáním žalobkyně a závažným ztížením postupu správního orgánu byla příčinná souvislost.

Jde-li o zpochybňovanou pasáž napadeného rozhodnutí, konkrétně o to, že žalobkyně měla posudek „ve veřejném zájmu“ předložit magistrátu již v době, kdy se dozvěděla o nařízení místního šetření, soud ji s ohledem na předmět řízení, v jehož rámci byla pořádková pokuta uložena, tj. řízení o vydání rozhodnutí o opatřeních na záchranu a stabilizaci stavu předmětné kulturní památky, nepovažuje za nijak problematickou, neboť záchrana a stabilizaci kulturních památek jistě je ve veřejném zájmu.

Odpovědnost za pořádkový delikt, kterým pořádková pokuta je, je koncipována jako subjektivní. K naplnění subjektivní stránky tohoto deliktu postačuje jakákoliv forma zavinění (…). Z hlediska posouzení zavinění na straně žalobkyně je proto v případě, že tato neuposlechla pokynu úřední osoby a v příčinné souvislosti s tím došlo k závažnému ztížení postupu správního orgánu, namístě se k námitce žalobkyně zabývat tím, zda žalobkyně nebyla oprávněna pokynu úřední osoby neuposlechnout a případně též i tzv. okolnostmi vylučujícími protiprávnost.

K žalobkyní poukazovanému § 54 odst. 2 ve spojení § 55 odst. 4 správního řádu soud uvádí, že tato ustanovení neopravňují vlastníka věci, jemuž bylo uloženo strpět její ohledání na místě, toto odmítnout s poukazem na možnost spáchání trestného činu (či správního deliktu), který se doposud nestal. Z argumentace žalobkyně je však především zřejmé, že namítá spíše skutečnosti podle ní představující okolnosti vylučující protiprávnost jejího jednání, konkrétně institut krajní nouze.

Při vypořádání této námitky je třeba se nejprve vypořádat s povahou posudku namítaného žalobkyní. Především je třeba uvést, že tento není znaleckým posudkem. Soud listinou nazvanou Hodnocení … provedl dokazování při ústním jednání soudu. Přitom zjistil, že tato listina nemá náležitosti znaleckého posudku. Listina kromě jiného není jako znalecký posudek ani nazvána, rovněž v ní např. chybí znalecká doložka s prohlášením o vědomí následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku.

Mezi žalobkyní a žalovaným je nesporné, že toto Hodnocení žalobkyně minimálně do vydání rozhodnutí magistrátu o uložení pořádkové pokuty správním orgánům nepředložila. Listiny z posudku měly být vyvěšeny na oplocení objektu, což potvrzuje i fotodokumentace založená ve správním spise. Z výše uvedeného však vyplývá, že i kdyby namítané Hodnocení bylo magistrátu předloženo včas, tedy tak, aby se s ním správní orgán mohl seznámit v přiměřenou dobu před nařízeným ohledáním, šlo by o pouhý listinný důkaz. … ani jeho včasné předložení by mu však nebránilo nařídit a provést ohledání předmětné kulturní památky na místě. Je to totiž právě správní orgán, který je v daném typu řízení odpovědný za řádně zjištěný stav věc věci a s tím související opatření podkladů pro své rozhodnutí. ... Provedení ohledání věci proto bylo v daném případě zcela legitimním (a často bývá i zásadním) podkladem pro meritorní rozhodnutí ve věci. I díky přizvaným odborným osobám (přítomen byl mj. statik) přitom správní orgán disponuje odborností, která mu umožňuje mj. posoudit i případnou nebezpečnost situace a provedení ohledání svým poznatkům přizpůsobit. Bylo by absurdní, aby výkonu těchto pravomocí správního orgánu mohlo být zabráněno vylepením papírů na oplocení ohledávaného objektu.

Soud proto konstatuje, že žalobkyně neprokázala skutečnosti vylučující protiprávnost neuposlechnutí pokynu úřední osoby.

Ztížen tedy byl postup magistrátu, nikoli žalovaného, a otázka znalosti stavu památky zástupci žalovaného je proto z hlediska rozhodování o uložení pořádkové pokuty bez významu.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 30/2020 - 86 z 20. 5 .2021 (D285)

Dle § 2 kontrolního řádu kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.

Dle § 7 kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. ... Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit.

Dle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost.

Dle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že jako kontrolovaná osoba nesplní některou z povinností podle § 10 odst. 2.

Dle § 9 odst. 1 památkového zákona je vlastník kulturní památky povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.

Dle § 35 odst. 1 písm. c) památkového zákona právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nepečuje o zachování kulturní památky …

Správní řízení a kontrola (provádění kontroly) jsou zcela samostatnými a odlišnými instituty. Správní řízení představuje určitý zformalizovaný postup správních orgánů, jehož cílem je vydat správní akt, kterým se buď zakládají, mění, nebo ruší práva a povinnosti, nebo autoritativně stvrzují práva a povinnosti subjektu, který je správnímu orgánu osobou nepodřízenou, … kontrola je specifická činnost správních orgánů, jejímž smyslem a cílem je zjistit, zda kontrolovaný subjekt dodržuje své povinnosti, ...

Z uvedeného vyplývá, že je pojmově vyloučeno, aby jakékoliv správní řízení, které bylo zahájeno ještě předtím, než byla zahájena kontrola, představovalo překážku litispendence. ... Je nutno odlišovat samotnou kontrolní činnost od správního řízení, které v rámci kontroly může být vedeno. Jak bylo uvedeno, kontrola není správním řízením, pojem „řízení o kontrole“, který žalobce používá, nemá oporu v právních předpisech.

… považuje soud za vhodné poukázat na to, že řízení o přestupcích podle památkového zákona je zcela samostatným a odlišným řízením od řízení, v jehož rámci byla žalobci uložena za porušení povinností podle kontrolního řádu pokuta napadeným rozhodnutím. … Jde tedy o odlišný předmět řízení, než je v řízení o přestupku podle památkového zákona. Zatímco v řízení o přestupcích podle památkového zákona je předmětem řízení posouzení odpovědnosti za porušení povinností stanovených tímto zákonem a posouzení otázky, zde je naplněna skutková podstata přestupku podle § 35 památkového zákona, v řízení vedeném podle kontrolního řádu je předmětem otázka vyvození odpovědnosti za neplnění povinností, které jsou stanoveny kontrolním řádem, …

Proto není vyloučeno, aby obě správní řízení, a to jak řízení o přestupcích podle § 35 památkového zákona a řízení o přestupcích podle § 15 kontrolního řádu probíhala současně.

… že trvající delikt se považuje za jeden skutek a to až do doby ukončení protiprávního stavu. Pokud došlo k ukončení protiprávního stavu již dříve, je dalším mezníkem okamžik, kdy je o něm pachateli „sděleno obvinění“. … Z uvedeného vyplývá, že v případě trvajícího deliktu nelze vyloučit opakované ukládání sankcí.

Právě časovým vymezením se přestupky liší od rozhodnutí, kterými byla uložena pokuta žalobci za shodný přestupek podle § 15 kontrolního řádu.

Námitku o šikanózním jednání ze strany žalovaného neshledal soud důvodnou. Opakovanému ukládání pokut může předejít žalobce tím, že bude plnit svou zákonem stanovenou povinnost a kontrolním orgánům poskytne požadovanou součinnost.

Žalobce dále namítal porušení práva spočívající v zákazu donucování k sebeobviňování.

… není porušením tohoto zákazu, je-li vyžadována součinnost, která je uložena zákonem. Kontrolovaný subjekt je povinen poskytnout součinnost ke zjištění skutkového stavu věci. Kontrolovaný subjekt nelze pouze nutit k takovým úkonům, jimiž by přímo uznal protiprávnost svého jednání. K takovému úkonu však žalobce nucen nebyl. Aplikace zákazu sebeobviňování je v dané věci omezena ustanovením § 7 a § 10 kontrolního řádu, která směřují právě k tomu, aby kontrolní orgán mohl zjistit skutkový stav věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015 č. j. 6As 159/2014-52, ze dne 21. 6. 2016 č. j. 4As 29/2016-47, rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1849/08, rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 11. 7. 2006 č. 54810/00 ve věci Jalloh proti Německu, rozsudek Tribunálu 20. 2. 2001 T-112/98 ve věci Mannesmannröhren-WerkeAG proti komisi).

K využití oprávnění kontrolujícího dle § 7 kontrolního řádu musí být splněny základní podmínky. Tak tomu v daném případě bylo. Správní orgán vyžadoval vstup do nemovitosti v souvislosti s plněním povinností žalobce vyplývajících z památkového zákona. Využití tohoto oprávnění bylo v daném případě nezbytně nutné k výkonu kontroly, jelikož jinak správní orgán nemohl posoudit, v jakém stavu nemovitost je a nemohl jinak zjistit skutečný stav nemovitosti. … Jak ve své judikatuře uvádí Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, v případě, že bychom tento postup správního orgánu vyhodnotili jako porušení zásady zákazu donucování, znamenalo by to eliminaci kontrolní činnosti.

Žalobce argumentuje uvedeným ustanovením v souvislosti na ustanovení § 54 odst. 2 správního řádu, které upravuje právo odepřít ohledání. Ohledání je podle § 54 správního řádu jedním z důkazních prostředků, jde o specifický institut, který je upraven správním řádem v rámci probíhajícího správního řízení. Jak již bylo výše uvedeno, provádění kontroly není správním řízením, nemůže jít tedy ani o ohledání, protože dokazování ve smyslu správního řádu, kontrolní orgán neprovádí. ... Z tohoto důvodu námitku ustanovením § 28 kontrolního řádu ve spojení s § 54 odst. 2 správního řádu neshledal soud důvodnou.

… žalobce však neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, v nichž nedostatečné odůvodnění spatřuje. Proto se soud nemohl těmito námitkami blíže zabývat.

Správní orgán se v rozhodnutí I. stupně dostatečně zabýval veškerými rozhodnými okolnostmi. Správní orgán se podrobně vyjádřil k povaze konkrétního přestupku a naplnění jeho jednotlivých znaků, hodnotil i společenskou škodlivost přestupku. Zohlednil potřebnost provedení ohledání nemovitosti v dané věci. Protiprávní jednání žalobce vyhodnotil správní orgán jako závažné. Při ukládání trestu přihlédl ke skutečnosti, že kontrola byla nařízena za účelem zajištění ochrany veřejného zájmu na ochraně kulturního dědictví, přičemž se jedná o významný veřejný zájem. Správní orgán přihlédl k činnosti žalobce, ke skutečnosti, že se nejedná o první porušení povinností stanovených mu kontrolním řádem, že přestupek spáchal opakovaně. Správní orgán neshledal žádné polehčující okolnosti.

Správní orgány se chtěly řádně zabývat také majetkovou situací žalobce a otázkou dopadu uložené pokuty na žalobce, ale žalobce nedoložil žádné relevantní podklady, ... Kopie výpisů z účtů za období 1. 3. 2019 – 31. 2. 2019 není dostatečným podkladem pro vytvoření jakéhokoliv závěru o majetkové situaci žalobce a správní orgány toto své vyhodnocení předložených podkladů dostatečně odůvodnily a svůj závěr utvrdily, když odkázaly na skutečnost, že ze stejného účtu žalobce ke dni 30. 9. 2019 uhradil pokutu uloženou za přestupek dle stejné skutkové podstaty ve výši 190.000 Kč, tzn., že žalobce v tomto období disponoval žalobce na účtu částkou vyšší, než v jím dokládaném březnu 2019.

„Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“ … Zároveň správní orgán zdůraznil potřebu, aby byla pokuta dostatečně intenzivní na to, aby plnila jak represivní, tak preventivní funkci. Napadená rozhodnutí dostatečně popisují také průběh kontrol a přístup žalobce, který neposkytoval v rámci kontroly součinnost opakovaně, opakovaně posílal vyjádření stejného obsahu, zřejmě účelově se vyhýbal ústním jednáním (přestože správní orgán vycházel vstříc jeho žádostem o odročování jednání) z důvodů, které nijak nedokládal. Tento postup a úvahy správního orgánu opět korespondují se závěrem, že má ukládání pokut povahu obdobnou pořádkové pokutě a je v souladu se zákonem, aby prostřednictvím sankčního mechanismu bylo vynucováno splnění povinnosti součinnosti tak, aby mohl být smysl a účel kontroly splněn.

Žalobce neuvádí žádné konkrétní námitky, ze kterých by bylo patrno, že žalovaný rozhodl v jeho věci odlišně od své rozhodovací praxe, žalobce konkrétně netvrdil žádné skutečnosti ani v průběhu správního řízení, ani v řízení před soudem. ... Navíc je nutno konstatovat, že výše pokuty v konkrétní věci se odvíjí od konkrétních zjištění, která bývají rozdílná. Skutečnost, že některému subjektu je uložena pokuta určité výše automaticky neznamená, že stejnou pokutu musí správní orgán uložit i jinému subjektu, aniž by hodnotil konkrétní okolnosti určité věci. V daném případě nelze odhlédnout od toho, že je z obsahu spisového materiálu zřejmé, že šlo o opakované porušení povinnosti, spočívající v neposkytnutí součinnosti kontrolnímu správnímu orgánu.

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 34/2019 - 50 z 23. 3. 2021 (D293)

… z § 35 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči vyplývá, že přestupku podle tohoto ustanovení se dopustí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která mj. provádí stavbu na nemovitosti v památkové zóně bez závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 tohoto zákona. … Tím, kdo se dopustí přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona, přitom může být vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, který je povinen i oprávněn vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 tohoto zákona; může jím však být i osoba třetí – od vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti odlišná, která provede stavbu na nemovitosti v památkové zóně, aniž si předem prostřednictvím osoby oprávněné (tj. vlastníka, správce či uživatele nemovitosti) opatří závazné stanovisko orgánu památkové péče.

… právní postavení správce nebo uživatele podle § 14 odst. 2 zák. o st. památkové péči může vycházet především ze soukromoprávních vztahů založených smlouvami různého druhu. Právním titulem pro funkci správce může být například mandátní smlouva, jejímž předmětem je správa domu. Uživatelem bývá typicky nájemce (na základě nájemní smlouvy), vypůjčitel (na základě smlouvy o výpůjčce), dále to může být například osoba oprávněná z věcného břemene. … K tomuto výkladu se přiklání i Krajský soud v Brně a souhlasí tak s námitkou žalobce, že je nutné znění zákona vykládat tak, aby odpovídalo současné realitě.

Pro posouzení žalobcovy odpovědnosti je podstatné posouzení, zda naplnil hypotézu sankční normy, tedy zda „prováděl stavbu“. Ze správního spisu soud zjistil, že o potřebná povolení již ke stavbě samotného stánku žádal nájemce pozemku pan P. K. (…). Obsah správního spisu tedy nesvědčí o tom, že by žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Ke spáchání přestupku, jehož objektivní stránka tkví v provedení stavby, nepostačuje žalovaným tvrzené „umožnění stavbu provést“.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 24/2013 - 38 z 12. 8. 2014 (D332)

Žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 39 odst. 1 písm. c) památkového zákona.

Lze snadno dovodit, že mezi základní povinnosti vlastníka kulturní památky patří pečovat na vlastní náklady o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením či odcizením (srov. § 9 odst. 1 památkového zákona). Zákon sice nevysvětluje, co rozumí dobrým stavem památky, nicméně s odkazem na důvodovou zprávu k tomuto zákonu lze dobrý stav považovat za takový, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy může sloužit svému společenskému účelu.

Ust. § 9 odst. 1 památkového zákona je upřesněním a konkretizací článku 11 odst. 3 Listiny, podle kterého vlastnictví zavazuje, není neomezené a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy a článkem 35 odst. 3 Listiny, podle něhož při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

Žalovaný se věnoval postupně všem námitkám žalobkyně, které pro lepší přehlednost rozdělil do skupin námitek proti skutkovým zjištěním a námitek proti právnímu posouzení.

Udržování kulturní památky v dobrém stavu je třeba vykládat tím způsobem, že vlastník je povinen zajistit, aby nedocházelo k nepříznivým změnám kulturní památky, přičemž k nepříznivým změnám může dojít také v případě, kdy vlastník neprovádí údržbu důsledně a v dostatečném rozsahu. Příkladem je v posuzovaném případě střecha objektu, kdy původní krytina byla sejmuta a nahrazena provizorním igelitovým zakrytím již někdy na přelomu let 2008/2009. Do roku 2012 nebyl tento stav řešen a došlo pouze k výměně umělohmotné folie za folii difusní. Je zcela zřejmé, že takové dočasné řešení není s to odolávat povětrnostním vlivům v dostatečné míře a právě proto je obvykle využíváno pouze po přechodnou dobu.

Pakliže byl tedy objekt ponechán přes nejméně tři po sobě jdoucí zimy bez střechy, souhlasí soud s názorem správních orgánů, že již tímto udržováním uvedeného stavu naplnila žalobkyně skutkovou podstatu přestupku dle § 39 odst. 1 písm. c) památkového zákona.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 51/2018 -27 z 21. 9. 2020 (B244)

Je sice pravdou, že orgán památkové péče na straně 8 svého rozhodnutí zmiňuje užití předmětného metodického pokynu, nicméně stěžovatelce nelze dát za pravdu, že by své rozhodnutí založil výlučně na rozporu skutkového stavu s touto metodikou. Předmětná metodika byla užita pouze jako jeden z podkladů při rozhodování, a to za účelem zajištění shodného rozhodování v obdobných případech, jak objasnil již orgán památkové péče v odůvodnění svého rozhodnutí. S touto námitkou stěžovatelky se nadto žalovaný vypořádal na straně 11 odůvodnění rozhodnutí o odvolání, kde správně uvedl, že prvoinstanční správní orgán v rámci řízení nikdy nepoukazoval na to, že by daná metodika měla mít povahu závazného pramene práva, avšak při posuzování věci může jako jeden z podkladů užít i takovýto interní dokument. K tomu je na místě také dodat, že kromě toho, že orgán památkové péče vycházel při posuzování skutkového stavu z již vydaných závazných stanovisek, jeho rozhodnutí obsahuje rovněž řádné a poměrně obsáhlé odůvodnění nesouladu skutkového stavu s ustanovením § 9 odst. 2 a 3 památkového zákona, a to zejména na stranách 7 a 8 rozhodnutí, na které Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje.

Městský soud pak na stranách 8 a 9 napadeného rozsudku přisvědčil argumentaci žalovaného ohledně irelevance stěžovatelkou předložených fotografií z 20. a 30. let a stavu okolních budov. … Shodně s názorem žalovaného uvedl, že stěžovatelka nebyla v nyní řešené věci postižena za umístění bannerů, nýbrž za to, že udržovala protiprávní stav a ohrožovala památkovou a estetickou hodnotu předmětné kulturní památky. Argumentaci stěžovatelky spočívající v tom, že její jednání mělo oporu v citovaném stanovisku ze dne 28. 6. 2002, pak městský soud shledal nepřípadnou s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka před zahájením nyní posuzovaného řízení o uložení správní sankce byla vyrozuměna o tom, že umístění předmětných reklamních bannerů není v souladu s pravidly pro ochranu kulturních památek.

Podstatou odlišného přístupu, na který stěžovatelka upozorňuje je tedy skutečnost, že v roce 2002 orgán památkové péče na umístění reklamních poutačů nenahlížel jako na „obnovu“ kulturní památky ve smyslu § 14 odst. 1 památkového zákona, a z tohoto důvodu odmítl vydat závazné stanovisko, zatímco nyní závazné stanovisko vydáno bylo, a to negativní.

Záměr žadatele posuzovaný orgánem památkové péče v roce 2002 bezpochyby nebylo lze kvalifikovat jako údržbu, opravu, rekonstrukci či restaurování kulturní památky. Osazení reklamních bannerů je však tzv. jinou úpravou kulturní památky. Tento pojem je výslovně definován v § 9 odst. 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., …, jako „modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přístavba“. Z toho vyplývá, že „jinou úpravou kulturní památky“ není jakákoli úprava kulturní památky, ale toliko jedna z činností vyjmenovaných v uvedeném ustanovení (jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2009, č. j. 2 As 11/2009 – 64). Za „modernizaci budovy při nezměněné funkci“ lze považovat „takové její úpravy, při nichž se nahrazují její části modernějšími částmi za účelem odstranění následků opotřebení a zastarání vlivem technického rozvoje, zvyšuje se vybavenost budovy nebo se rozšiřuje její využitelnost, přičemž se však nemění její funkce. Pod pojem modernizace lze podřadit i osazení reklamního zařízení nebo jiného reklamního poutače. Například bez propagace a bez informování veřejnosti o funkci objektu by prostory využívané k této funkci byly využívané méně nebo i vůbec, pokud je jejich využití vázáno na veřejnou znalost tohoto využití kulturní památky. Propagace provozovny, jež se v objektu nachází (např. prodejny potravin, autoservisu, kadeřnictví apod.), může zvýšit i vybavenost nebo použitelnost kulturní památky“

Postup orgánu památkové péče, který k uvedenému záměru v roce 2002 odmítl vydat závazné stanovisko, byl tedy zjevně v rozporu se zákonem. Právě pro tuto zjevnou nezákonnost v kombinaci se skutkovými okolnostmi projednávané věci nemohlo podle názoru Nejvyššího správního soudu toto minulé počínání orgánu památkové péče vytvořit oprávněnou důvěru stěžovatelky, že správní orgán bude postupovat stejně.

Jednak je třeba brát v potaz, že stěžovatelka byla již před zahájením řízení o uložení správní sankce vyrozuměna o tom, že umístění předmětných reklamních bannerů není v souladu s pravidly pro ochranu kulturních památek, a to opakovaně (…). Dále je třeba zdůraznit zejména skutečnost, že rozsah úprav realizovaných stěžovatelkou na kulturní památce byl značně vyšší, než původní záměr posuzovaný orgánem památkové péče v roce 2002. Není tedy pravdou, že by se jednalo pouze o bannery umístěné na budovu kulturní památky v roce 2002. Současně je na místě přihlédnout k tomu, že v době rozhodování správních orgánů v nyní projednávané věci byl již veřejně k dispozici výše zmiňovaný metodický orgánu památkové péče, který má za úkol v zájmu ochrany práv dotčených subjektů správní praxi sjednotit. Právě rozsah (nikoli podoba) stěžovatelkou provedených úprav přitom byl zásadní při posuzování souladu stavu kulturní památky se zákonem. V neposlední řadě je také nutno poznamenat, že ve vztahu k jednání stěžovatelky nebylo vydáváno závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 památkového zákona, ale podle § 11 odst. 3 památkového zákona. Stěžovatelka totiž o vydání závazného stanoviska zažádala zpětně poté, co již byly úpravy na budově kulturní památky provedeny. Bylo tak posuzováno její plnění povinností stanovených v § 9 odst. 2 a 3 památkového zákona (nikoliv soulad umístění reklamních bannerů s § 14 odst. 1 památkového zákona) a stěžovatelce byla uložena sankce za správní delikt spočívající v udržování protiprávního stavu způsobeného umístěním reklamních prvků podle § 35 odst. 1 písm. c) památkového zákona (nikoliv za jejich samotné umístění bez závazného stanoviska podle § 35 odst. 1 písm. e) téhož zákona).

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 94/2018 – 26 z 18. 7. 2018 (B205)

Stěžovatel byl postižen za přestupek podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o památkové péči, podle něhož se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že provádí obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku.

Zákon o památkové péči tento pojem zavádí jako legislativní zkratku v § 14 odst. 1 a rozumí jí údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí. … Zbývající pojmy obsažené v legislativní zkratce (údržba, oprava, rekonstrukce) nejsou zákonem ani vyhláškou blíže definovány, což platí rovněž ve vztahu k pojmům použitým vyhláškou (modernizace, nástavba, přístavba) a k pojmu „prostředí kulturní památky“. Neobsahují-li právní předpisy na úseku památkové péče příslušnou definici, je třeba obsah pojmů obsažených v § 14 odst. 1 zákona o památkové péči dovodit výkladem.

Dle důvodové zprávy k § 14 zákona o památkové péči se povinnost vlastníka kulturní památky vyžádat si předem závazné stanovisko vztahuje na „všechny úpravy, při nichž by obecně mohl být ohrožen zájem společnosti na zachování kulturní památky nebo jejího prostředí v neporušeném stavu.“ Úmyslem zákonodárce tedy zjevně bylo podrobit předmětné povinnosti co nejširší spektrum činností souvisejících s kulturními památkami, a zabránit tak za pomocí institutu závazného stanoviska předem zamýšleným nežádoucím zásahům do kulturně-historických hodnot kulturních památek. Jedná se tedy o nástroj s preventivním charakterem, kdy teprve orgán státní památkové péče určí, zda je zamýšlený zásah z hlediska ochrany kulturně-historické hodnoty dané kulturní památky přípustný či nikoliv.

Z výše uvedeného vyplývá, že neobsahují-li právní předpisy na úseku památkové péče vlastní definici činností obsažených v § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, je třeba vycházet z předpokladu, že mají stavebnětechnický význam, a při jejich výkladu využít předpisů z oblasti stavebního práva. … Institut závazného stanoviska nemůže být vykládán tak, aby byla nutností si jej vyžádat paralyzována každodenní běžná péče a správa kulturní památky (např. úklid, zametení cesty, shrabání listí apod.), tedy činnosti, které stavebnětechnický či konstrukční charakter nemají.

Dle vysvětlení stěžovatele uvedeném v odvolání ze dne 27. 10. 2016 slouží vybudovaná gabionová zeď jako opěra pro terénní vyrovnání okolí objektu restaurace a kamenná zídka pro oddělení specifické štěrkové skladby plochy dětského hřiště od okolního terénu. V obou případech tedy byla provedena stavební či konstrukční díla na pozemku bezprostředně přiléhajícím ke kulturní památce, jejichž smyslem bylo zabezpečit prostředí kulturní památky tak, aby nedocházelo k nežádoucím efektům (sesuvům zeminy), které by mohly omezovat jeho uživatelnost.

Z výše uvedeného vyplývá, že u kulturní památky, která je nemovitostí, se o obnovu jedná v případě, kdy je prováděná údržba (této nemovitosti či jejího prostředí) stavebnětechnického významu; toto stěžovatelem provedené konstrukční a stavební úpravy terénu v blízkosti kulturní památky (viz popis úprav provedených stěžovatelem a důvodů, jež k nim vedly) zcela naplňují, byť se jednalo o úpravy menšího rozsahu.

Povinnost vyžádat si předem závazné stanovisko totiž stíhá i takové typy zamýšlených zásahů, které jsou z hlediska ochrany kulturně-historických hodnot dané památky zcela přípustné a budou ze strany orgánů památkové péče plně aprobovány. Rovněž odborná literatura potvrzuje, že „[h]lavním cílem tohoto ustanovení (§ 14 zákona o památkové péči, pozn. soudu) je ochrana autenticity kulturní památky a tento cíl je logicky možné splnit zásadně před vlastním zásahem do autentické hmoty a podstaty kulturní památky. Cílem tedy není následné aprobování již provedeného zásahu.“ (…). Způsobený následek tudíž nehraje z hlediska naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o památkové péči žádnou roli. Podstatné je pouze to, zda stěžovatel realizoval zásah naplňující pojem obnova, aniž by si předem vyžádal závazné stanovisko.

## Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 41/2015 – 39 z 26. 6. 2017 (D178)

Z uvedených ustanovení zákona o památkové péči vyplývá povinnost vlastníka nemovitosti respektovat památkovou ochranu a povinnost vyžádat si k zamýšleným pracím závazné stanovisko příslušných orgánů památkové péče. … Tato premisa není mezi účastníky sporná a stejně tak není sporná skutečnost, že se stavba nachází v památkové zóně, na níž se vztahuje památková ochrana.

Žalobkyně namítá, že žalovaný nesprávně vyhodnotil správní delikt § 35 odst. 1 písm. g) zákona o památkové péči jakožto delikt objektivní povahy. … Každý správní delikt spáchaný podnikatelem, bude správním deliktem s objektivní odpovědností.

Ze správního spisu totiž vyplynulo, že již v roce 2014 bylo vyžádáno vyjádření Národního památkového ústavu k osazení nových oken (…), přičemž toto vyjádření bylo negativní a jeho důsledkem bylo rovněž negativní závazné stanovisko Magistrátu. Žalobkyně si tedy prokazatelně byla vědoma toho, že osazení nových oken povoleno nemá a že ho k provedení udržovacích prací potřebuje, avšak svévolně tak učinila, přestože věděla, že tím naruší ráz stavby a celé památkové zóny S.

Stejně tak je nepřípadná argumentace žalobkyně, že vycházela z platného stavebního povolení z roku 1988. Výměna oken je udržovacími pracemi … a stavební povolení z roku 1988 se na udržovací práce realizované v období od prosince 2014 do ledna 2015 nevztahuje. … Tato povinnost ostatně žalobkyni byla známa, neboť – jak již bylo uvedeno – o jeho vydání v souvislosti s výměnou okem požádala. Magistrát negativní závazné stanovisko, které je součástí správního spisu. Žalobkyně se tedy tím spíše nemůže dovolávat toho, že se na základě stavebního povolení z roku 1988 domnívala, že okna vyměnit smí. Pokud i přes toto negativní stanovisko žalobkyně výměnu oken provedla, je sankce ze strany správního orgánu I. stupně logickým důsledkem protiprávního jednání.

Okna jsou oproti původním příliš mohutná, umožňují vertikální otevírání, jsou ahistoricky opatřena kovovými okapnicemi, nadto v odlišné barvě; celkově působí v rámci stavby a celého historického jádra obce S. těžkopádně a nepatřičně. Mimo estetickou stránku věci také Národní památkový ústav zdůraznil, že maximální těsnost, jíž se okna typu Euro vyznačují, způsobuje zvýšenou vnitřní vlhkost, což je pro historické stavby zcela nevhodné.

Dále žalobkyně namítá, že ze strany správních orgánů nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, avšak neuvádí, v čem konkrétně spatřuje rozpor mezi objektivní skutečností a v rozhodnutích popsaným skutkovým stavem.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 15/2014 - 32 z 17. 5. 2016 (D148)

Konkrétně zatékání do stavby je zřetelné z fotodokumentace č. 1 – 3, 5 – 10 a 17- 19. I když se žalobce snažil zamezit zatékání střechou zelenou plachtou, z uvedené fotodokumentace lze seznat, že toto opatření nezabránilo vnikání vody do stavby (viz fotodokumentace č. 13 a 15). O dlouhodobém působení vody svědčí opadávání omítky a obložení kachličkami (viz fotodokumentace č. 2, 4 a 5). Soud se ztotožňuje se stavebním úřadem, že žalobce si musel být popsaného stavu umožňujícího znehodnocení nemovitosti vědom, přesto nepřistoupil k rekonstrukci krovů a dřevěných stropů, která byla povolena stavebním povolením drážního úřadu ze dne 12.11.2010, sp.zn. MP-SDP0685/10-6/Nk. Žalobce sám za důvod, pro který nepřistoupil k rekonstrukci krovů a dřevěných stropů, potažmo k údržbě nemovitosti (…) označil v písemném vyjádření ze dne 18. 1. 2013 skutečnost, že pouhá oprava krovu mu nepřinese očekávaný užitek, neboť budova by jejím provedením nebyla uvedena do provozuschopného stavu, jeho záměrem je kompletní rekonstrukce. … I přesto, že stavebním úřadem pořízená fotodokumentace stavu stavby byla datována dnem 6.11.2012, dle městského soudu stavební úřad nepochybil, vycházel-li z ní i při posouzení spáchání správního deliktu v období od l.l.2013 do 9.1.2013. Je tomu tak proto, že v daném případě nemá soud důvod pochybovat o tom, že by došlo ve vztahu k období od 1.1.2013 do 9.1.2013 ke změně skutkového stavu zjištěného dne 6.11.2012 v rámci místního šetření popsaného v protokolu z tohoto dne. Svědčí o tom i kontrolní prohlídka stavebního úřadu ze dne 26.4.2013, jenž popisuje de facto nezměněný stav nemovitosti, resp. skutečnost, že i po datu 9.1.2013 pokračoval žalobce ve spáchání pokračujícího správního deliktu, když stavební úřad vydal na základě zjištění z tohoto dne výzvu ke zjednání nápravy (ze dne 2.5.2013) zahrnující mj. výzvu k provedení opravy parteru včetně římsy a narušených částí omítky tak, aby nedocházelo k opadávání omítky na přilehlý chodník, provedení opatření k zabránění opadávání dalších uvolněných částí omítky fasády domu či zakrytí chybějících částí střechy včetně bezpečného odvodu dešťové vody tak, aby se vyloučilo zatékání do domu.

Žalobce nesouhlasí s tím, že má být v daném případě sankcionován a staví svou obranu na tvrzení, že za stav nemovitosti, v níž stavbu převzal po předchozím vlastníkovi, mu nemůže být uložena pokuta, přitom poukazuje též na odlišnou náročnost udržovacích prací u novostavby a u budovy v dezolátním stavu.

K těmto námitkám je třeba uvést, že žalobce není sankcionován napadeným rozhodnutím za stav nemovitosti, ale za to, že nekonal práce, jimiž se zabezpečuje dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její uživatelnost, tedy konal tak, aby zjištěnému stavu stavby zabránil, přičemž tato nečinnost se projevila ve znehodnocování stavu nemovitosti. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce si musel být vědom stavu budovy umožňující její znehodnocení, přesto nepřistoupil ani k rekonstrukci krovů a dřevěných stropů, která byla povolena stavebním povolením drážního úřadu.

Dle soudu již nutnost vydání této výzvy svědčí o „udržování“ předmětné nemovitosti v takovém stavebním stavu, že došlo k ohrožení zdraví osob, majetku či zájmu na ochraně kulturní památky ve smyslu ust. § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

## Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci č. j. 76 A 35/2012 – 51 z 12. 5. 2014 (D124)

Podle § 39 odst. 2 písm. g) zákona č. 20/1987 Sb. i spáchání přestupku o státní památkové péči, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí i ke dni spáchání přestupku, krajský úřad může uložit pokutu až do výše 4 000 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že provádí v rozporu s § 21 odst. 2 archeologický výzkum, nebo provádí archeologický výzkum, přestože není osobou oprávněnou k výzkumům podle § 21a odst. 2, nebo postupuje v rozporu se zákazem podle § 35 odst. 4 nebo § 39 odst. 4.

S obsahem listiny coby důkazu se žalobce seznámil poté, co mu ji správní orgán zaslal. Účel § 51 odst. 2 věta první správního řádu, podle kterého o provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení, byl naplněn i v souzené věci a postup správního úřadu nebyl žalobci na újmu. Proto je tato námitka nedůvodná.

… soud konstatuje, že žádný právní předpis neukládá žádnému konkrétnímu orgánu veřejné moci, aby konkrétním způsobem vymezil archeologické lokality. Tuto povinnost neukládá ani Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy, publ. pod č. 99/2000 Sb. m. s. (dále „Úmluva“, zvaná též Maltská konvence). … Ostatně, sám žalobce policistům v den spáchání přestupku při vysvětlení na služebně sdělil, že se o této lokalitě dozvěděl z časopisu Archeologické rozhledy a z internetu, a rovněž o tom svědčí samotná skutečnost, že se ze svého bydliště v Praze vypravil do tohoto místa vzdáleného od jeho bydliště cestou motorovým vozidlem 258 km (vzato z mapy.cz, nejrychlejší trasa). Za takové situace je námitka neoznačení lokality zcela bezpředmětná.

Z provedeného dokazování vyplývá, že žalobce věděl, že se nachází v archeologicky významné lokalitě, jak bylo uvedeno výše, a dále, že věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, protože sám žádal (jak uvedl při podání vysvětlení Policii ČR v den spáchání přestupku) v roce 1995 o povolení provádět archeologický výzkum, ale nedostal ho, nemá ho. Jinými slovy, žalobce přesně věděl a byl srozuměn s tím, že archeologický výzkum nemůže provádět, aniž by k tomu měl příslušné povolení orgánů veřejné moci.

Soud konstatuje, že vyhodnocení skutkového stavu správními orgány tak, že žalobce (i druhý obviněný) prováděli archeologický průzkum funkčními a zapnutým přístroji logicky odpovídá zpozorovaným pohybům s detektory a chováním obou obviněných. Žalobce proti této verzi nepostavil žádnou svou verzi, žádnou obhajobu, neposkytl žádné tvrzení ani důkaz, proč pohyboval detektorem zprava doleva v půl kruhu před sebou opakovaně do doby, než zpozorovali přítomnost policejní hlídky.

… policisté neměli zájem na tom, aby žalobce poškodili, k tomu nebyla zjištěna ex offo ve správním řízení a ani žalobcem dosud namítnutá žádná konkrétní skutečnost.

Soud podotýká, že není podstatné, jestli detektory byly zapnuty či nikoliv, protože archeologický průzkum lze provádět i bez jejich použití.

K pojmu archeologický výzkum soud především konstatuje, že ačkoliv legální definice tohoto pojmu neexistuje (v obecně závazných právních předpisech), je třeba se řídit významem slov v běžném jazyce. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2009, č. j. 2 As 37/2009-62, www.nssoud.cz, není-li pojem (zde nerozpustné nečistoty) definován v právním předpise jinak, je třeba mu při jeho výkladu přisoudit takový význam, jaký má v běžném jazyce. Přestože podzákonné právní předpisy nejsou v souladu s čl. 95 odst. 1 část věty před středníkem Ústavy pro soud závazné (soudce je při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu), s ohledem na citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu o obvyklém významu slov v právu soud odkazuje na interní předpis Archeologického ústavu Akademie věd, který definici archeologického výzkumu podává: záchranný archeologický výzkum (dále jen výzkum) je odbornou archeologickou činností vyvolanou ohrožením či narušením území s archeologickými nálezy. Výsledkem výzkumu je soubor artefaktů (movitých nálezů) a nálezová zpráva (zpráva o výsledcích výzkumu dle dikce § 21 odst. 3 zákona č. 20/87Sb., v platném znění), která detailně dokumentuje a interpretuje archeologické situace nenávratně zničené stavební, těžební či jinou činností. Z tohoto důvodu se výzkumem rozumějí veškeré etapy archeologické práce na území s archeologickými nálezy až do stadia nálezové zprávy, tedy vlastní terénní práce (odkryv), provedení úplné dokumentace odkrytých situací, geodetické zaměření plochy výzkumu, evidence a ošetření movitých archeologických nálezů, další zpracování terénní dokumentace podle obvyklého standardu (např. překreslení plánů, digitalizace), dokumentace movitých nálezů včetně jejich případné konzervace, uložení movitých nálezů do vhodného depozitáře, analýza odebraných vzorků (kromě artefaktů také např. zvířecích a lidských kostí, zbytků rostlin, mineralogických materiálů atd.) a komplexní vyhodnocení výsledků výzkumu.

Pobyt na shora vymezením území není protiprávní, ale provádění archeologického průzkumu ano. … Sám žalobce ve své výpovědi jako účastník soudního řízení správního vypověděl, že měl v DD badatelský zájem, a pokud by mu to okolnosti dovolily, použil by detektor kovů tak, jak ho používal posledních 15 let, tj. ke svým zájmům a koníčkům, přičemž archeologie je žalobcovým celoživotním koníčkem.

O veřejném zájmu v oblasti zachování kulturního dědictví není pochyb – a významu tohoto veřejného zájmu svědčí už to, že v nejvyšším zákoně našeho právního řádu – Ústavě - se v Preambuli hovoří o tom, že… My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku,… odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, odhodláni řídit se všemi osvědčenými principy právního státu, prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímáme tuto Ústavu České republiky. Podle čl. 10 Ústavy vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Součástí právního řádu je tak Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy, citovaná výše.

Soud shledal jako nedůvodnou i námitku o nepřiměřené výši sankce. … Žalobci byla uložena pokuta ve výši 2.000 Kč, což je na samé spodní hranici zákonem stanové sazby. Již pro tuto samotnou skutečnost nelze vůbec hovořit o nepřiměřené sankci. Souladný se zákonem, přiměřený a řádně odůvodněný byl i výrok o propadnutí vyjmenovaných věcí, které byly použity ke spáchání přestupku [šlo o detektory kovů, sluchátka krumpáče, pozn. vydavatele].

## Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích č. j. 52 A 35/2014 – 67 z 4. 2. 2015 (D102)

„[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“. ... Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává , neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů.

Stěžejní a spornou otázkou v dané věci je, zda závazné stanovisko vydané orgánem státní památkové péče podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči je rozhodnutím, kterým se žalobci v dané věci založilo právo provést uvedenou stavbu či nikoliv.

Krajský soud tak dospěl ve shodě se správními orgány k závěru, že uvedené závazné stanovisko nezaložilo žalobci právo realizovat tuto stavbu, tedy je zcela nepochybné, že k takové realizaci stavby, resp. právo stavby, by vzniklo žalobci až s příslušného rozhodnutí stavebního úřadu podle stavebního zákona, nikoli z uvedeného závazného stanoviska. ... V dané věci závazné stanovisko nebylo vydáno k provedení stavby, když z tohoto stanoviska ani právo provést stavbu žalobci nemohlo vzniknout (argumentace soudu viz výše), zároveň ani nebyly dodrženy podmínky v uvedeném závazném stanovisku. Byl tedy dán důvod k postihu podle cit. ustanovení zákona o státní památkové péči, tj. za zmíněný správní delikt. ... Předmětem soudního přezkumu však nebyl věcný přezkum tohoto závazného stanoviska. ... Předmětem postihu podle ust. § 35 odst. 1 písm. h) zákona o státní památkové péči pak je jednání, kdy v tomto ustanovení uvedený subjekt „provede“ stavbu bez závazného stanoviska, přičemž tímto závazným stanoviskem lze rozumět stanovisko obsahující souhlas příslušného orgánu k provedení stavby. Takové závazné stanovisko vydáno nebylo.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 242/2010 – 42 z 3. 12. 2014 (D099)

Odpovědnost za spáchaný delikt, stejně jako odpovědnost za jakýkoli tzv. jiný správní delikt, je odpovědností objektivní a delikvent se jí nemůže zprostit poukazem na pochybení jiné osoby, se kterou byl ve smluvním vztahu. Žalobce by se mohl nanejvýš domáhat od Ing. arch. H. odškodnění prostředky soukromého práva; nemůže však na něj přenášet své veřejnoprávní povinnosti a svou veřejnoprávní odpovědnost, která jej tíží jako stavebníka.

Je pravda, že zákon nedefinuje pojem území s archeologickými nálezy; z toho však nelze dovozovat, jak to činí žalobce, že takové území může vymezit jen nařízení kraje. ... Nelze přijmout myšlenku nastíněnou v žalobě, totiž že by stavebníkovi něco mělo „objektivně signalizovat“ možnost archeologických nálezů. ... Podle Státního archeologického seznamu České republiky (informační systém o území s archeologickými nálezy spravovaný Národním památkovým ústavem) lze za území s archeologickými nálezy považovat prostor, kde již byly registrovány jakékoli archeologické nálezy movité či nemovité povahy, a rovněž tak prostor, kde je možné vzhledem k přírodním podmínkám či dosavadnímu historickému vývoji tyto nálezy s vysokou pravděpodobností očekávat. Kdyby bylo vydáno nařízení kraje, stavebníkům by to usnadnilo situaci; není-li však nařízení kraje vydáno, musí stavebník z opatrnosti předpokládat, že archeologické nálezy nejsou vyloučeny.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 27/2012 - 37 z 26. 11. 2014 (D098)

K obecně pojaté námitce spočívající v tvrzeném, nedostatečně zjištěném skutkovém stavu (s poukazem na § 50 odst. 3 správního řádu), aniž by v žalobce uvedl konkrétní obsah této námitky, soud po seznámení se se spisovým materiálem uvádí, že námitka je vyvrácena obsahem správního spisu, který odráží průběh správního řízení a skutečnost, že správní orgány shromáždily důkazní prostředky (fotodokumentace vztahující se k předmětnému deliktu, přípisy a vyjádření účastníka řízení, vyjádření správce nemovitosti, nájemní smlouva) v dostatečné míře a vyvodily z nich skutkové závěry odpovídající skutkovým zjištěním.

Odvolací orgán konstatoval, že tvrzení účastníka řízení, že to nebyl on, kdo zařízení na předmětnou budovu umístil, nýbrž jeho obchodní partner, kterého nemůže identifikovat, není totožné s jeho tvrzením v počáteční fázi řízení, kdy uváděl, že nevěděl o tom, že předmětná nemovitost se nachází v památkové zóně a že je povinen si k umístění zařízení vyžádat závazné stanovisko. Takový posun v tvrzeních má vliv na hodnocení věrohodnosti a vypovídací hodnotu jednotlivých tvrzení účastníka. ... K námitce, že reklamní zařízení na nemovitosti neumístil účastník řízení, nýbrž jeho obchodní partner, odvolací orgán dodal, že účastník řízení byl povinen své tvrzení doložit, tj. označit důkaz tuto skutečnost prokazující. Své tvrzení však nijak nedoložil a na výzvu správního orgánu ohledně identifikace tohoto subjektu reagoval odmítnutím sdělení této skutečnosti, aniž by uvedl zákonný důvod.

V daném případě nečiní žalobce sporným, že v období od července r. 2010 do 31.5.2011 bylo na fasádě budovy č.p. xx, postavené na pozemku parc. č. xxx v k.ú. xxx, obci xxx, nacházející se na území památkové zóny xxx, umístěno velkoplošné reklamní zařízení s nápisem „xxxxxx“, a dva kusy nasvětlovacích reflektorů, a to bez závazného stanoviska příslušného správního orgánu vydaného podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Svou obranu staví žalobce na tvrzení, že není subjektem odpovědným za umístění předmětného reklamního zařízení, což vyvozuje ze skutečnosti, že i když byl v označeném období nájemcem předmětné části fasády, reklamní zařízení umístil na fasádu jiný subjekt, jeho obchodní partner, s nímž uzavřel smlouvu.

Městský soud v Praze předně konstatuje, že památkový zákon upravuje odpovědnost za správní delikt obsažený v ust. § 35 odst. 1 písm. h) jako odpovědnost se znaky odpovědnosti objektivní. Této odpovědnosti se proto nelze zprostit odkazem na smluvní ujednání či odkazem na porušení povinnosti ze strany jiného (tedy např. i smluvního) subjektu. Sama tvrzená skutečnost, že žalobce uzavřel se svým obchodním partnerem smlouvu, kterou mu umožnil realizovat umístění velkoplošné reklamní zařízení a dvou kusů nasvětlovacích reflektorů na fasádě budovy, nemohla žalobce zbavit jeho odpovědnosti.

V daném případě na základě nájemní smlouvy č. xxxxxxx ze dne xxxxxxxxxx, ve znění pozdějších dodatků, měl žalobce v pronájmu předmětnou část fasády budovy. Dle čl. I. odst. 2 věty druhé nájemní smlouvy pronajímatel přenechává nájemci předmět nájmu do užívání za účelem umístění a provozování reklamního zařízení, reklamy. Bylo však povinností žalobce jako uživatele části fasády budovy v rozhodné době vyžádat si předem před umístěním předmětného reklamního zařízení závazné stanovisko příslušného orgánu státní památkové péče ve smyslu ust. 14 odst. 2 památkového zákona, neboť výše označená nemovitost se nachází na území památkové zóny xxx. ... Spoléhal-li se, že tak učiní jiný subjekt (jak žalobce tvrdí), je tato okolnost pro jeho odpovědnost za spáchaný správní delikt, nerozhodná.

Pokud žalobce namítá, že není odpovědným subjektem ve smyslu ust. § 35 odst. 1 písm. h) památkového zákona, neboť se ve správním řízení nepodařilo prokázat, že je tím subjektem, který umístil reklamní zařízení na fasádu předmětné nemovitosti, je třeba uvést, že se staví do pozice toho, komu je sice známo, který subjekt konkrétně velkoplošné reklamní zařízení s nápisem „xxxxxxxxxxxx“ a dva kusy nasvětlovacích reflektorů na fasádu předmětné budovy umístil, nechce jej však identifikovat, protože s tímto subjektem, kterého označuje za svého obchodního partnera, uzavřel smlouvu, v níž si sjednal s obchodním partnerem „značnou smluvní pokutu“. Protože uvedené tvrzení žalobce nemá vliv na posouzení jeho odpovědnosti (viz výše), je lhostejno, že žalobce uvedené tvrzení v průběhu správního řízení žádným důkazním prostředkem nepodpořil. Soud se zcela shoduje se závěrem správních orgánů, že uváděné tvrzení žalobce má pouze účelový charakter a žalobce se takto snaží vyhnout své odpovědnosti za spáchaný správní delikt.

Městský soud v Praze dospěl v daném případě k závěru, že uložená pokuta ve výši 45 000 Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž její výše odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v ust. § 35 odst. 2 písm. h) památkového zákona v rozmezí do 2 000 000 Kč; z uvedeného vyplývá, že pokuta byla uložena při dolní hranici sazby a to ve výši 2,25 % maximálně možné výše pokuty.

Pokutu v této výši s ohledem na konkrétní okolnosti posuzovaného správního deliktu, které popsal magistrát na str. 6 rozhodnutí (závažnost protiprávního jednání a doba trvání správního deliktu, včetně zohlednění skutečnosti, že provedená instalace je vratná), shledává soud adekvátní zjištěnému skutkovému stavu.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 44/2014 – 79 z 29. 5. 2014 (B123)

Z ust. § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči plynou vlastníku kulturní památky povinnosti, jejichž porušení je na základě ust. § 35 odst. 1 písm. c) tohoto zákona sankcionováno uložením pokuty až do výše 2 000 000 Kč. Jelikož se jedná o různorodý okruh povinností, také k jejich porušení může docházet jednáním rozdílného charakteru a s různými důsledky. Proto ust. § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči nelze pokládat za jedinou skutkovou podstatu správního deliktu, nýbrž jako souhrn relativně různorodých skutkových podstat.

… jednotlivé správní delikty popsané v ust. § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči lze rozčlenit na delikty ohrožovací a poruchové. Důvodem je skutečnost, že u některých jednání zjevně postačuje ohrožení právem chráněného zájmu, zatímco jiné již ze své povahy způsobují porušení právem chráněného zájmu.

Do první skupiny spadá „nepečování o zachování kulturní památky“, „neudržování kulturní památky v dobrém stavu“, „užívání kulturní památky způsobem neodpovídajícím jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě nebo technickému stavu“ a „nechránění kulturní památky před ohrožením, poškozením nebo znehodnocením“. Ve všech těchto případech k naplnění skutkové podstaty správního deliktu nemusí dojít k účinku, tj. změně na hmotném předmětu útoku, zde konkrétně ke zhoršení stavu kulturní památky. Jedná se tedy o delikty ohrožovací.

Druhou skupinu tvoří „znehodnocení kulturní památky“ a „zničení kulturní památky“. U obou těchto skutkových podstat je z jejich popisu zřejmé, že musí dojít ke zhoršení stavu kulturní památky (k jejímu znehodnocení či zničení). Jde tedy o delikty poruchové.

Způsobení účinku ovšem automaticky nevede k závěru, že pachatelovo jednání není ohrožovacím deliktem. Účinek v takovém případě sice není obligatorním znakem skutkové podstaty, může však být pachateli přičítán k tíži při stanovení výše sankce. Takovýto postup by byl obecně možný, ovšem pouze v případě, že by dané jednání s ohledem na vzniklý účinek nenaplňovalo také skutkovou podstatu poruchového deliktu (zakotveného v zákoně na ochranu téhož zájmu).

Obsahuje-li skutková podstata poruchového deliktu všechny znaky ohrožovacího deliktu a navíc ještě znak účinku, jsou obě skutkové podstaty v poměru subsidiarity. Tato okolnost vylučuje jednočinný souběh obou deliktů. Nedojde-li k účinku, popisovanému ve skutkové podstatě poruchového deliktu, je nutno jednání (při splnění všech znaků skutkové podstaty) kvalifikovat pouze jako ohrožovací delikt. Dojde-li k takovému účinku, je totéž jednání nutno kvalifikovat výlučně jako poruchový delikt.

Klíčový je zde výklad pojmů „znehodnotí“ a „zničí“.

Nejvyšší správní soud má za to, že pojmy „znehodnocení“ a „zničení“ je nutno v souladu s jejich obecným významem vykládat jako podstatné snížení kulturní hodnoty památky (až na hodnotu nulovou), respektive její podstatné poškození (až destrukci). Zatímco v případě „zničení“ jde o fyzickou změnu stavu památky k horšímu (např. výrazné chátrání památkově chráněného domu), pro „znehodnocení“ postačuje snížení kulturní hodnoty památky (např. poškození fresky, pro kterou je dům památkově chráněn). Pro naplnění obou skutkových podstat tedy nemusí dojít ke krajní situaci, kdy již památka nemá zcela žádnou kulturní hodnotu, respektive kdy dojde k její úplné destrukci. Zároveň však nepostačuje snížení kulturní hodnoty či poškození památky pouze v nepodstatné míře.

Dojde-li tedy v důsledku jednání vlastníka kulturní památky pouze k nepodstatnému snížení kulturní hodnoty památky nebo k jejímu nepodstatnému poškození, může se jednat pouze o některý z ohrožovacích deliktů dle ust. § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči.

Dojde-li však k podstatnému snížení hodnoty či poškození kulturní památky, zákon nerozlišuje mezi způsoby, jakými k tomuto účinku došlo. … Skutkové podstaty poruchových deliktů dle ust. § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči jsou oproti zde obsaženým skutkovým podstatám ohrožovacích deliktů toliko doplněny o jeden znak, konkrétně dostatečně intenzivní účinek.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu k naplnění skutkové podstaty vyjádřené použitím slovesa v dokonavém vidu (zde „znehodnotí“, resp. „zničí“) může dojít jak jednorázovým aktem, tak jednáním rozloženým do delšího časového úseku. … Dojde-li v důsledku jednání (konání či opomenutí) vlastníka k pozvolnému chátrání kulturní památky, které nabude intenzity „zničení“, stále bude možné vyslovit závěr, že vlastník památku „zničil“. Jeho jednání tedy bude možné vyjádřit slovesem v dokonavém vidu... . Není tedy například nutné v rozhodnutí o správním deliktu popsat (včetně časové identifikace) a v řízení prokázat každou postupnou změnu na předmětu útoku. Podstatná je celková změna mezi původním stavem v okamžiku zahájení jednání vlastníka a konečným stavem v době ukončení jednání. Tyto stavy však musí být správním orgánem dostatečně popsány a prokázány. Je proto lichá obava stěžovatele, že by musel například prokazovat, kdy odpadla konkrétní částečka omítky nebo dřevokazná houba vypustila konkrétní spóru. Ačkoliv některé úvahy krajského soudu tuto obavu stěžovatele podporují, postačuje závěry krajského soudu v tomto směru korigovat. [[1]](#footnote-1)

S ohledem na skutkový stav, jak je správními orgány popisován, je zcela zřejmé, že poškození dotčených objektů není nijak nepodstatné. … Takováto rozsáhlá a intenzivní poškození je přitom v souladu s výše uvedeným závěry nutno považovat za „zničení“ ve smyslu ust. § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 23/2013 - 48 z 10. 6. 2014 (D088)

Pakliže byl tedy objekt ponechán přes nejméně tři po sobě jdoucí zimy bez střechy, souhlasí soud názorem správních orgánů, že již tímto udržováním uvedeného stavu naplnila žalobkyně skutkovou podstatu přestupku dle § 39 odst. 1 písm. c) památkového zákona, kdy nechránila nemovitou kulturní památku před ohrožením. Taktéž nedostatečná funkčnost okapních žlabů a dešťových svodů byly žalobkyni vytýkány již v roce 2008, respektive jí rozhodnutím Magistrátu hl. města Prahy ze dne 28. 11. 2008 bylo uloženo opatření, aby byla obnovena funkčnost. Opatření bylo ukládáno orgánem památkové péče za účelem odstranění nežádoucího stavu, jež ohrožoval kulturní památku. Za situace, kdy je v roce 2012 daný stav opět zjištěn, nelze proto předpokládat, že ho budou správní orgány vykládat jinak, než k tíži žalobkyně bez ohledu na to, zda opatření nebylo vůbec provedeno či provedeno bylo, ale posléze bylo opět odstraněno.

Soud se však i přes výše uvedené rozhodl využít svého práva dle § 78 odst. 2 s. ř. s. a přistoupil ke snížení žalobkyni uložené pokuty na částku 75 000,- Kč. Při svém rozhodování vycházel z toho, že žalobkyně spolupracovala se správním orgánem, a dále přihlédl k tomu, že žalobkyně není jediným vlastníkem památkově chráněné nemovitosti. … Soud si je vědom skutečnosti, že je v případě pokuty nutno akcentovat také funkci preventivní a výchovnou, a proto snížil její výši na 75 000,- Kč, což je stále částka přiměřeně vysoká vzhledem k tomu, že šlo v posuzovaném případě především o delikt ohrožovací a nikoliv poruchový.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 63/2012 – 37 z 6. 8. 2013 (B104)

Zákon o památkové péči pojem „zařízení“ nedefinuje a nečiní tak ani prováděcí předpisy k němu. Bez legislativně řádné definice jsou však příslušná ustanovení zákona, v prvé řadě sankční, obtížně aplikovatelná. … Dalo by se pak uvažovat i nad tím, zda dětský obrázek pověšený na okně či vlajka umístěná v okně či na budově je „zařízením“ či ne. … Pokud by správní orgány takto postihovaly i výměnu těchto různých „zařízení“, došlo by nejen k zákonem zřejmě nepředvídané zátěži samotných správních orgánů, ale i nepřiměřené a zákonem nepředvídané zátěži jednotlivců. Ve všech případech by pak orgány státní památkové péče narážely na naprostou právní nejistotu ohledně toho, co je postižitelné jako správní delikt a co nikoliv. Taková situace je však v právním státě vyloučena.

Z uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že je třeba pojem „zařízení“ obsažený v zákoně o památkové péči, dokud tento zákon nebo jeho prováděcí předpisy vlastní definici pojmu neobsahují, vykládat ve shodě s definicí obsaženou v § 3 odst. 2 stavebního zákona (zařízením se pro účely stavebního zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3; v pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu; zařízení o celkové ploše větší než 8 m2 se považuje za stavbu pro reklamu.)

Konečně čl. 4 Úmluvy o ochraně architektonického dědictví Evropy. Pokud pak druhý bod tohoto článku hovoří o předcházení „znetvoření, zchátrání nebo demolici“ chráněných statků, je tento soud toho názoru, že vyvěšování reklamních plachet nezpůsobuje žádný z těchto následků. Zchátrání nemovitosti či její demolici vyvěšení reklamní plachty nezpůsobí. Aby tedy vzhledem k etymologii slova došlo ke znetvoření, muselo by docházet ke změně vnějšího tvaru budovy. I o znetvoření člověka hovoříme tehdy, došlo-li k (trvalému) poškození jeho vzhledu, např. částí jeho těla nebo obličeje, a nikoli tehdy, pokud je jen neslušivě oblečen. Tuto úvahu pak nepřímo potvrzuje Úmluva samotná, když v čl. 4 bodu 2 pod písmenem b) vyžaduje předkládání plánů památkovým úřadům, které obsahují demolici budov, výstavbu nových budov nebo závažné změny, které se dotýkají charakteru architektonického souboru nebo místa (v originálech substantial alterations, modifications importantes, ve Vysvětlující zprávě k Úmluvě pak major alterations). Jakkoli tedy vyvěšení reklamní plachty v památkové zóně může vést k nevzhlednosti budovy, nelze jej označit za závažnou změnu na budově samotné ve výše vyloženém smyslu.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 28/2006 - 65 z 22. 3. 2007 (B109)

Jestliže se žalovaný v kasační stížnosti dovolává objektivní odpovědnosti právnických osob, tedy odpovědnosti bez zavinění, lze mu zcela přisvědčit, neboť odpovědnost právnických osob je v našem právu založena na principu takovéto odpovědnosti. … znakem každého správního deliktu, a to i správního deliktu, za nějž se činí odpovědnou právnická osoba ve formě objektivní odpovědnosti, je jeho objektivní stránka, kterou se právě od sebe jednotlivé správní delikty odlišují. Znakem deliktu je tedy jednání jako projev vůle ve vnějším světě, kterým došlo k porušení povinností. Teprve porušením povinnosti je porušen zájem společnosti.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že odpovědnost právnických osob za správní delikty je odpovědností objektivní; to však neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu.

Jinými slovy, výsledky kontrolního měření vozidla řízeného řidičem žalobkyně prokazující překročení hodnot stanovených vyhláškou č. 341/2002 Sb., samy o sobě nezakládají odpovědnost žalobkyně (která je jeho provozovatelkou) jako právnické osoby za daný správní delikt, neboť bez dalšího neprokazují, že žalobkyně použití takového vozidla přikázala nebo dovolila.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 74/2012 – 21 z 16. 4. 2012 (B098)

Podle čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Ochrana kulturního bohatství, zejména kulturních památek je tedy jedním z legitimních cílů zásahu do práva vlastníka užívat svůj majetek.

Není však pravdou, že by přímým důsledkem této judikatury mohl být závěr, že stěžovatel není povinen předmětné závazné stanovisko respektovat, respektive že skutková podstata přestupku může být naplněna až porušením stavebního povolení, neboť až toto zakládá jednotlivá práva a povinnosti, a závazné stanovisko je pouhým podkladovým rozhodnutím, které samo o sobě neovlivňuje právní sféru stěžovatele. … Z nemožnosti napadení závazného stanoviska samostatnou žalobou ve správním soudnictví však nelze dovozovat, že toto závazné stanovisko nezasahuje do práv a povinností stěžovatele. Naopak, závazné stanovisko zasahuje stěžovatelovu právní sféru výrazně, a to ve spojení se stavebním povolením, jehož povinným podkladem je a do jehož výrokové části se promítá.

Sám stěžovatel nepopírá, že povinnost z výroku závazného stanoviska porušil, avšak poukazuje na to, že stavební povolení mu ukládalo provést stavbu v souladu s projektovou dokumentací, která počítala s odstraněním obou historických komínů. Tuto námitku již přesvědčivě vypořádal ve svém rozsudku Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích č. j. 53 A 5/2012 – 51 z 15. 3. 2012 a stěžovateli vysvětlil, že pokud vydal orgán památkové péče závazné stanovisko se znalostí projektové dokumentace, pak je zcela zřejmé, že podmínka č. 10 stavebního povolení (tj. respektování závazného stanoviska orgánu památkové péče) je upřesněním podmínky č. 1 stavebního povolení (tj. respektování projektové dokumentace), a stěžovatel tedy má postupovat podle ověřené projektové dokumentace korigované podmínkami závazného stanoviska.

## Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích č. j. 53 A 5/2012 – 51 z 15. 3. 2012 (D066)

Závazné stanovisko vydal orgán památkové péče po prostudování projektové dokumentace. Tedy tento orgán věděl, že v dokumentaci je navrženo zbourání obou komínů, a proto stanovil jako jednu z podmínek provedení stavebních prací zachování alespoň jednoho historického komínu. Pokud stavební povolení požaduje v první podmínce postup podle projektové dokumentace a v podmínce desáté ukládá povinnost postupovat podle závazného stanoviska, když přesně vymezuje zmiňovaných 5 podmínek tohoto stanoviska, je podmínka č. 10 upřesněním podmínky č. 1, kdy je zcela zřejmé, že žalobce má postupovat podle ověřené projektové dokumentace korigované podmínkami závazného stanoviska. Ostatně, jak vyplývá z postoje žalobce, ani on neměl o stavebním povolení a jeho vnitřní bezrozpornosti pochyb, neboť proti rozhodnutí o tomto povolení nepodal opravný prostředek a poprvé ho zpochybnil až v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu.

## Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 216/2009 - 46 z 4. 12. 2012 (D064)

Žalobce v podané žalobě namítal závažné procesní nedostatky, a to zejména nedostatečnou specifikaci skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu. … Tuto námitku soud shledal důvodnou. Podle již ustálené judikatury … se musí výrok rozhodnutí o správním deliktu obsahovat popis skutku s uvedením místa, času a způsobu spáchání. … V daném případě bylo žalobou napadeným rozhodnutím potvrzeno rozhodnutí správního orgánu, v jehož výroku je sice označen subjekt, který se měl správního deliktu dopustit, je zřejmé i místo spáchání tohoto deliktu, chybí však uvedení času a způsobu spáchání. Ve výroku rozhodnutí je pouze konstatováno, že pokuta se ukládá za neplnění skutkové podstaty podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, a to za soustavné porušování povinností uložených ustanovením § 9 odst. 1 téhož zákona. Z uvedeného výroku není zřejmé, v jakém konkrétním jednání či opomenutí správní orgány shledaly naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle uvedeného právního ustanovení. Odkaz na právní ustanovení, které měl žalobce porušit (…), pro konkretizaci a specifikaci způsobu jednání či spáchání správního deliktu nepostačuje. … Podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči je vlastník kulturní památky povinen na vlastní náklad pečovat o jejich zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Kulturní památku je povinen užívat pouze způsobem, který odpovídá jejímu kulturně politickému významu, památkové hodnotě a technickému stavu. Z odkazu na ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči, …, pak nevyplývá, které porušení povinnosti vlastníka kulturní památky je žalobci vytýkáno.

Nelze samozřejmě vyloučit, aby protokol, který byl sepsán stavebním úřadem v rámci kontrolní prohlídky stavebního úřadu, byl použit i jako listinný důkaz v jiném řízení, než je řízení stavebního úřadu (…), o této skutečnosti by měl však být účastník řízení vyrozuměn.

Žalobce dále namítal nedostatečné odůvodnění obou rozhodnutí, když bylo povinností správních orgánů uvést, v jakém konkrétním jednání spatřují naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu. K této námitce se soud blíže nemůže vyjádřit s přihlédnutím k závěru o nedostatečném skutkovém vymezení správního deliktu ve výroku napadeného rozhodnutí. … V tomto směru je výrok nepřezkoumatelný. Proto také nelze učinit závěr o tom, zda takovýto výrok je dostatečným způsobem odůvodněn či nikoli. V obecné poloze je však nutno konstatovat, že z odůvodnění obou rozhodnutí vyplývá, že se správní orgány soustředily na konstatování dlouhodobé devastace předmětné nemovitosti, aniž by bylo konkretizováno, za jaké konkrétní období a jaké konkrétní jednání či opomenutí je žalobci uložena pokuta.

K naplnění skutkové podstaty správního deliktu může dojít nejen aktivním jednáním určité osoby, ale také opomenutím, nečinností. Z ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči vyplývá povinnost vlastníka kulturní památky aktivně konat, aktivně pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji. Pokud tak vlastník u kulturní památky nečiní, tedy aktivně nejedná, nekoná, tedy nepečuje, neudržuje a nechrání kulturní památku, porušuje povinnosti, které jsou v tomto ustanovení uvedeny.

Je však nutno uvést, že následné zazdění otvorů do domu poté, kdy před tím byl dům přístupný, rozhodně nelze považovat za péči o kulturní památku ve smyslu plnění povinnosti, jež jsou uvedeny v ustanovení § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Naopak lze přisvědčit žalobci, že pokud je konstatován úbytek uměleckých předmětů, není z obsahu napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zřejmé, o jaké umělecké předměty jde.

## Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 92/2011 – 30 z 2. 12. 2011 (D071)

Pro posouzení toho, je-li dodržena skutková podstata přestupku podle § 39 odst. 1 písm. e) zákona o památkové péči, je rozhodné, že tu existuje závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, které spoluvlastníky požadovanou změnu vylučuje. Závazné stanovisko bylo žalobkyni doručeno a ta o něm prokazatelně věděla. Existuje-li závazné stanovisko orgánu památkové péče, pak od tohoto stanoviska se odchýlit nelze, vzdor tomu, že v konkrétním prostoru domu vstup podle fotodokumentace v dřívější době existoval. Nutno poznamenat, že z rozhodnutí o přestupku vyplývá, že předmětem hodnocení bylo stavebně technické provedení vstupu, a to dřívějšímu provedení vstupu neodpovídá.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 24/2012 – 24 z 15. 3. 2012 (B078)

V posuzované věci je sporné, zda stěžovatel nesplnil oznamovací povinnost stanovenou v § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 39 odst. 2 písm. f) tohoto zákona. Stěžovatel především namítá, že tuto oznamovací povinnost splnil, a to již v roce 2007. Městský soud naproti tomu považoval za prokázané, že tuto povinnost nesplnil.

Podle ust. § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit Archeologickému ústavu a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum. Je-li stavebníkem právnická osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník; jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Obdobně se postupuje, má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

Podle ust. § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči krajský úřad může uložit pokutu až do výše 4 000 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 21 odst. 4, § 22 odst. 2 nebo § 23 odst. 2 tohoto zákona.

Předně považuje Nejvyšší správní soud za důležité poznamenat, že ke splnění oznamovací povinnosti dle ust. § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči by bylo postačující, pokud by stěžovatel oznámil Archeologickému ústavu již v roce 2007 (tedy dlouho před vydáním stavebního povolení či územního souhlasu a započetím daných staveb) záměr veškeré stavební činnosti (tedy včetně stavby bazénu a zahradního domku) na pozemku parc. č. 14/8 v k. ú. Mikulovice. Byla-li by oznamovací povinnost v roce 2007 splněna, nemohla by být naplněna skutková podstata přestupku dle ust. § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči. Pro posouzení naplnění této skutkové podstaty je proto zcela nerozhodné, že byla mezi oprávněnou organizací a stěžovatelem uzavřena dohoda o provedení I. fáze záchranného archeologického výzkumu pouze ve vztahu k části předmětného pozemku, že byl záchranný archeologický výzkum realizován pouze na části předmětného pozemku a že byl stěžovatel v expertním dodatku ke stavební činnosti ze dne 27. 8. 2007 požádán, aby další stavební aktivity na parcele hlásil s předstihem alespoň 5 pracovních dnů.

Zároveň musí být dáno za pravdu stěžovateli v tom, že zákon neurčuje formu oznámení a může jej proto učinit i telefonicky. Z hlediska následného prokazování splnění oznamovací povinnosti lze jistě doporučit užití písemné formy, nicméně v žádném případě se nejedná o povinnost plynoucí ze zákona.

Z hlediska relevance expertního dodatku ke stavební činnosti ze dne 27. 8. 2007 je významné také postavení oprávněné organizace, která jej vypracovala. Oprávněná organizace zde totiž nevystupuje z pozice vrchnostenského orgánu a není proto oprávněna stěžovateli ukládat jednostranně žádné povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č.j. 7 As 99/2011 - 73). Pokud stěžovatel nerespektoval „žádost“ obsaženou v expertním posudku oprávněné organizace, rozhodně nelze mít za to, že by tím mohl naplnit skutkovou podstatu přestupku dle ust. § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči.

Stejně tak neuzavření dohody ve vztahu k části předmětného pozemku i případné neumožnění provedení prací na dané části by nemohlo být kvalifikováno jako přestupek podle citovaného ustanovení. Pokud by stěžovatel odmítl podepsat dohodu o provedení záchranného archeologického výzkumu k části pozemku, muselo by být postupováno podle ust. § 22 odst. 1 věty druhé zákona o státní památkové péči. Podle něj jsou Archeologický ústav a oprávněné organizace povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět, o podmínkách archeologických výzkumů na nemovitosti. Nedojde-li k dohodě, rozhodne krajský úřad o povinnostech vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti strpět provedení archeologických výzkumů a o podmínkách, za nichž archeologické výzkumy mohou být provedeny.

Nutno dodat, že důvody, proč nebyla dohoda uzavřena ve vztahu k celému pozemku a proč práce nebyly provedeny na celém pozemku, nebyly vůbec zkoumány. Nelze tak za daného stavu v žádném případě tvrdit, že by si takový postup skutečně vymínil stěžovatel. Nicméně i kdyby tomu tak bylo, nemohlo by to mít žádný vliv na posouzení, zda stěžovatel naplnil skutkovou podstatu přestupku dle ust. § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči, tj. zda nesplnil oznamovací povinnost stanovenou § 22 odst. 2 citovaného zákona.

Navíc ze správního spisu vyplývá, že oprávněná organizace měla při uzavírání dohody k dispozici nákres celého záměru stavební činnosti stěžovatele, včetně stavby bazénu a zahradního domku. Za daného stavu by proto bylo na základě obsahu správního spisu nutno vycházet z toho, že pokud byla v roce 2007 oznamovací povinnost splněna, jak tvrdí stěžovatel, byla splněna ve vztahu k celému záměru stavební činnosti na předmětném pozemku, tedy včetně bazénu a zahradního domku.

Městskému soudu je v prvé řadě nutno vytknout, že namísto posouzení otázky, zda bylo prokázáno nesplnění oznamovací povinnosti dle ust. § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, zkoumal to, „*zda si správní orgán opatřil dostatek podkladů pro závěr o tom, že žalobce provedl stavební činnost na území, které v roce 2007 nebylo archeologicky prozkoumáno.“* Je potřeba zopakovat, že tato otázka je z hlediska naplnění formálních znaků přestupku dle ust. § 39 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péči irelevantní.

Následně městský soud listiny prokazující, ve kterých místech byl průzkum proveden (vyjádření oprávněné organizace a expertní posudek), považoval za „*dostačující důkaz pro závěr, že žalobce prováděl stavební činnost bez ohlášení* [Archeologickému ústavu].“ Nejvyšší správní soud však tyto listiny nepovažuje za dostačující pro prokázání nesplnění oznamovací povinnosti. Jedná se o důkazy nepřímé (přímo prokazují toliko to, kde byl průzkum proveden), které jsou navíc vyvráceny přesvědčivou, vnitřně nerozpornou argumentací stěžovatele. Ten totiž již v žalobě tvrdil a tvrdí i nyní, že kdyby v roce 2007 neoznámil Archeologickému ústavu svůj záměr stavební činnosti, nevěděla by oprávněná organizace o tom, že s ním má uzavřít dohodu o provedení záchranného archeologického výzkumu. Ohledně uzavření dohody měl být přitom stěžovatel kontaktován právě oprávněnou organizací.

Dalším důkazem o tom, že stěžovatel oznamovací povinnost nesplnil, je vyjádření Archeologického ústavu o tom, že žádné takové oznámení neeviduje. Ani toto vyjádření však samo o sobě zcela nevyvrací racionální argumentaci stěžovatele. Jelikož v oblasti správního trestání platí princip presumpce neviny a z něho vyplývající zásada rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného (*in dubio pro reo*), je třeba každou pochybnost zejména ohledně zjištěného skutkového stavu vykládat ve prospěch obviněného z přestupku (k uplatnění této zásady v řízení o přestupcích viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009 - 66, a ze dne 24. 5. 2006, č.j. 2 As 46/2005 - 55, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). O vině stěžovatele tak může být rozhodnuto pouze v případě, že bude spolehlivě vyvrácena jeho obrana, tj. vyloučeno, že by se skutkový děj mohl odehrát tak, jak uvádí. Vyjádření Archeologického ústavu o tom, že neeviduje stěžovatelovo oznámení, je jistě významným důkazem proti tvrzení stěžovatele. Ovšem s ohledem na zjištěný skutkový stav, když mezi oprávněnou osobou a stěžovatelem došlo k uzavření dohody o provedení I. fáze záchranného archeologického výzkumu, vzniká pochybnost o průkaznosti tohoto vyjádření, potažmo o úplnosti evidence Archeologického ústavu. V takovém případě by bylo nutno uplatnit právě zásadu *in dubio pro reo*, ledaže by bylo prokázáno, že k uzavření dohody o provedení I. fáze záchranného archeologického výzkumu ze dne 1. 8. 2007 došlo za jiných okolností, než jak popisuje stěžovatel. Uvedená pochybnost by tím byla odstraněna.

Pro vyvrácení tvrzení stěžovatele by tedy musely být provedeny další důkazy, zejména by muselo být zkoumáno (například výslechy svědků), na základě čeho došlo k uzavření dohody o provedení I. fáze záchranného archeologického výzkumu ze dne 1. 8. 2007. Bylo by nutno postavit na jisto, zda uzavření dohody iniciovala samotná oprávněná organizace, a pokud ano, zda tak učinila například na základě vlastních poznatků o tom, že stěžovatel chystá určitý záměr stavební činnosti, nebo zda o tomto záměru byla informována Archeologickým ústavem. Teprve v případě, že by bylo vyvráceno tvrzení stěžovatele, že se oprávněná organizace o záměru stavební činnosti dozvěděla od Archeologického ústavu, bylo by možné ve spojení s ostatními, výše zmíněnými důkazy hovořit o prokázání toho, že stěžovatel nesplnil oznamovací povinnost vůči Archeologickému ústavu, stanovenou v § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku dle ust. § 39 odst. 2 písm. f) tohoto zákona.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 1 A 8/2010 - 36 z 11. 4. 2011 (D051)

Lze dovodit základní povinnosti vlastníka kulturní památky, tj. na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením. Zákon sice nevysvětluje, co rozumí dobrým stavem památky, nicméně s odkazem na důvodovou zprávu k tomuto zákonu lze dobrý stav považovat za takový, v němž kulturní památka při běžném udržování a bez nutnosti obnovy, může sloužit svému společenskému účelu.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 11/2009 – 64 z 29. 7. 2009 (B048)

Rozhodující je, zda stěžovatel naplnil znaky skutkové podstaty deliktu podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o památkové péči, tedy zda prováděl obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností, jak je mu kladeno za vinu. Pro posouzení důvodnosti této kasační námitky je rozhodující výklad pojmu „obnova“. V památkové péči vykládá např. Ilustrovaná encyklopedie (Encyklopedický dům, 1996) obnovu památky jako různé způsoby odborného ošetření narušené nebo poškozené památky, která na rozdíl od konzervace zahrnuje i změnu její zachované podoby. Tyto úvahy však nejsou rozhodné, pokud je pojem definován zákonem. Zákon o památkové péči pojem „obnova“ zavádí jako legislativní zkratku v ust. § 14 odst. 1 a rozumí jí údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani rozhodnutí žalovaného nespecifikuje, kterou z činností, jež v sobě legislativní zkratka „obnova“ zahrnuje, měl stěžovatel provádět; obě pouze konstatují výčet prací a nazývají je obnovou. K tomu, aby stěžovatel mohl být pokutován za provádění obnovy bez předchozího vyžádání závazného stanoviska, se však musí jednat o některou z forem, jimiž lze pojem „obnova“ naplnit.

Se závěrem krajského soudu, že pod pojem „obnova“ spadá jakýkoliv zásah do kulturní památky, nelze souhlasit. V cit. ustanovení je uveden výčet konkrétních činností, které pod pojem „obnova“ lze podřadit. Jen za situace, že by stěžovatel prováděl její údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky, mohl provádět obnovu ve smyslu zákona o památkové péči a jen v tom případě byl povinen k vyžádání zmíněného závazného stanoviska. Tyto pojmy přitom mají jiný obsah ve vztahu k nemovitým a k movitým kulturním památkám. Ve vztahu k nemovitým je třeba respektovat jejich význam stavebnětechnický (za předpokladu, že vůbec jde o pojem, který může být ve vztahu k nemovitosti naplněn), pokud není pro potřeby památkové péče stanoveno jinak. Ovšem ani podle stavebního práva nejde vždy o pojmy definované; výjimkou je pojem údržba stavby, jímž je třeba podle § 3 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, třeba rozumět „práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její životnost. Při vnímání těchto pojmů ve stavebnětechnickém smyslu se jeví jako nejpravděpodobnější podřazení stěžovatelem provedených prací jako tzv. „jiné úpravy kulturní památky“. Z vyjádření žalovaného (aniž by soud připouštěl, že by vyjádřením k žalobě či ke kasační stížnosti mohl žalovaný vyvážit deficit neexistence úvahy ve správních rozhodnutích) lze usuzovat, že právě tuto kategorii měly správní orgány za naplnění pojmu „obnova“. Ostatně i úvahu krajského soudu o naplnění tohoto pojmu jakýmkoliv zásahem by bylo lze akceptovat s tím, že onen „jakýkoliv zásah“ je logicky podřaditelný pod pojem „jiná úprava kulturní památky“. Takovému posouzení však brání skutečnost, že právě pojem „jiná úprava kulturní památky“ je výslovně definován prováděcím předpisem. Podle § 9 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů se jinou úpravou kulturní památky podle § 14 odst. 1 zákona rozumí modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přístavba.

Pojem „obnova“ tedy nemůže být naplněn jakýmkoliv zásahem do památky, ale jen některou z činností, pro které zákon o památkové péči tuto legislativní zkratku zavedl. Při podřazení zásahu do nemovité kulturní památky pod tyto typy zásahů, je třeba respektovat jejich definice obsažené v právních předpisech, případně jejich stavebnětechnický význam.

Bylo sice zjištěno, jaké práce byly provedeny, ovšem vzhledem k tomu, že žalovaný vůbec neprovedl podřazení těchto prací jednotlivým typům činností, jimiž lze tento pojem naplnit, nelze dospět k závěru o úplnosti dokazování. Není totiž zřejmé, zda by tohoto podřazení byl správní orgán sám schopen na základě svých odborných znalostí, nebo zda by musel vyžádat posouzení prací odborníkem znalým kategorizace stavebních prací (tj. kategorizace ve smyslu pojmů obsažených v § 14 odst. 1 zákona). Tím se však správní orgány obou stupňů vůbec nezabývaly a ničím neodůvodněná úvaha krajského soudu v tomto směru se jeví jako zcela nahodilá.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 A 179/2010 - 43 z 9. 1. 2013 (D065)

Památkový zákon upravuje odpovědnost za správní delikt obsažený v ust. § 35 odst. 2 písm. f) jako odpovědnost se znaky odpovědnosti objektivní. Této odpovědnosti se proto nelze zprostit odkazem na smluvní ujednání či odkazem na porušení povinnosti ze strany jiného (tedy např. i smluvního) subjektu. Sama tvrzená skutečnost, že žalobce uzavřel s H. smlouvu, ať již ve formě ústní či písemné, kterou smluvně přenesl realizaci své zákonné povinnosti na jiný subjekt, nemohla žalobce zbavit jeho odpovědnosti. … Spoléhal-li se žalobce, že tak učiní jiný subjekt (jak žalobce tvrdí), je tato okolnost pro jeho odpovědnost za spáchaný správní delikt nerozhodná. V daném případě byl stavebníkem žalobce, proto bylo pouze na něm, aby splnil oznamovací povinnost.

Lze dodat, že postup správního orgánu I. stupně, který před zahájením správního řízení přistoupil nejprve k ověření skutečnosti, zda žalobce splnil svou povinnost vyplývající z ust. § 22 odst. 2 památkového zákona u archeologického ústavu, byl správný. … Současně není pochyb o tom, že předmětnou stavební činnost prováděl žalobce jako stavebník na území s archeologickými nálezy, což bylo v dostatečné míře odůvodněno správním orgánem I. stupně a o čemž dostatečně vypovídá i skutečnost, že předmětná stavební činnost byla prováděna v centru města H, v němž byla vymezena městská památková zóna. Lze rovněž dodat, že stavebník byl v daném případě upozorněn na povinnost vyplývající z ust. § 22 odst. 2 památkového zákona i v závazném stanovisku.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 98/2009 - 57 z 21. 9. 2010 (D043)

V daném případě je smyslem ustanovení § 22 odst. 2 památkového zákona 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 oprávněné organizaci. K poškození archeologických nálezů přitom může dojít teprve 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 památkovým zákonem.

Neodpovídá tedy smyslu a účelu zákona, pokud žalovaný zastává výklad, že oznámení je nutno učinit již ve fázi "právní přípravy stavby". Probíhajícím územním řízením totiž nejsou archeologické nálezy dosud nijak ohroženy, případné předměty uložené v zemi nejsou a nemohou být nijak poškozeny jen tím, že stavební úřad vydá rozhodnutí o umístění stavby. Pojmem "od doby přípravy stavby" je tedy nutno rozumět nikoli dobu, kdy dochází k právní přípravě stavby, tj. v době, kdy jsou opatřována stanoviska dotčených orgánů státní správy, ale teprve v době, kdy stavba připravována faktickou činností, která se na dotčeném pozemku zjevně projevuje, tj. např. skrývka zeminy. Teprve neoznámením takových činností oprávněné organizaci v dostatečném předstihu před jejich zahájením se stavebník dopustí správního deliktu dle § 35 odst. 2 písm. f) památkového zákona.

Nezáleží přitom na fázi projednávání připravovaného záměru před stavebním úřadem. I ve fázi předcházející vydání pravomocného stavebního povolení totiž mohou v rámci přípravy stavby probíhat na pozemku práce, které sice nepodléhají povolení stavebního úřadu ani mu nemusí být ohlášeny, např. již výše zmíněná skrývka zeminy nebo průzkumné vrty. Na to ostatně památkový zákon pamatuje v poslední větě ustanovení § 22 odst. 2.

V intencích shora naznačeného výkladu je pak nutno vykládat i pojem stavebník jako osobu, která žádá o stavební povolení, případně již na základě pravomocného stavebního povolení stavbu provádí. Pojem stavebník užitý v § 22 odst. 2 památkového zákona tak bude odpovídat pojmu stavebník užívaným stavebním zákonem [§ 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění].

Stavební zákon používá pojem "příprava stavby" v § 152, z něhož je zřejmé, že "přípravou stavby" rozumí činnost bezprostředně předcházející zahájení vlastních stavebních prací a nikoli činnost právní přípravy stavby. Teprve ve stavebním řízení je možno stanovit časové rozvržení jednotlivých fází výstavby, v němž by se u stavby v území s archeologickými nálezy mělo počítat i se záchranným archeologickým výzkumem.

## Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 5 A 63/97 - 20 z 21. 5. 1999 (C019)

Tím, kdo „provádí obnovu kulturní památky bez vyžádání závazného stanoviska okresního národního výboru“, resp. orgánu státní památkové péče, ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči, je tedy nutno rozumět vlastníka kulturní památky, event. zmíněného uživatele, nikoli právnickou osobu (v dané věci žalobce), která toliko na základě soukromoprávního smluvního vztahu provádí pro vlastníka či uživatele kulturní památky vlastní práce v rámci obnovy (obdobně viz pojem stavebník ve stavebním řízení a jeho sankční odpovědnost na rozdíl od smluvního dodavatele stavebních prací - zhotovitele). Není tedy možné za uvedené protiprávní jednání uložit pokutu této právnické osobě („zhotoviteli“).

Jinak by tomu bylo v případě, kdy by vlastník kulturní památky naopak splnil své zákonné povinnosti, vyžádal by si předchozí závazné stanovisko, dodavatele („zhotovitele“) by uvědomil, že věc je kulturní památkou (§ 9 odst. 4 zákona o státní památkové péči) a seznámil by jej se závazným stanoviskem, přičemž zhotovitel by postupoval v rozporu s podmínkami určenými v tomto stanovisku. Rovněž i sankci za znehodnocení či zničení kulturní památky (§ 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči) tu lze uložit přímo zhotoviteli - dodavateli, neboť se jedná o sankci za porušení povinnosti uvedené v ustanovení § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči, tedy povinnosti vztahující se nikoli jen na vlastníky či uživatele kulturní památky [ostatně to, že by aplikace ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči snad nepřicházela v úvahu, nenamítá ani žalobce)].

## Rozsudek Vrchního soudu v Praze č. j. 7 A 144/94 - 32 z 30. 7. 1996 (C013)

Ustanovení § 15 zákona o státní památkové péči vypočítává, co se má stát, jestliže vlastník kulturní památky neprovede opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči. V takovém případě především vydá správní orgán rozhodnutí o tom, že nezbytná opatření pro zabezpečení kulturní památky (zjevně tedy nikoli opatření jakákoli, byť i podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči uložená, ale jen pro zabezpečení nezbytná) se provedou na náklad jejího vlastníka.

V případě neplnění opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči tedy jde o zvláštní případ správní exekuce (§ 71 a násl. správního řádu z roku 1967), mířící na přímé vynucení uloženého plnění v nezbytném rozsahu. To vylučuje použití obecné úpravy, zejména postupné ukládání pokut (§ 79 odst. 3 správního řádu z roku 1967). Tím spíše nelze uloženou povinnost vynucovat ukládáním pokuty podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, tedy tím způsobem, který postihuje jiné porušení právních předpisů.

Okresní úřad jako správní orgán I. stupně a žalovaný nevzali v úvahu, že uložení pokuty není sankcí za nesplnění opatření uložených podle § 10 zákona o státní památkové péči (a nejde tedy o obdobu např. ustanovení § 106 odst. 2, písm. i) stavebního zákona z roku 1976, podle kterého se ukládá pokuta za neprovedení nařízených nezbytných úprav), ale že skutková podstata pro uložení správní sankce je jiná, bez přímé vazby na opatření uložená podle § 10 zákona o státní památkové péče.

Nelze samozřejmě vyloučit, že v konkrétním případě budou splněny podmínky jak pro uložení opatření podle § 10 odst. 1 zákona o státní památkové péči (a případně jeho vynucování postupem podle § 15 zákona o státní památkové péči), tak i pro uložení administrativní sankce podle § 35 a že mohou být splněny současně, i v různé časové souslednosti. To však nic nemění na tom, že jde o dvě odlišná řízení s potřebou odlišných skutkových zjištění v důkazním řízení a že zákonné předpoklady pro vydání obou takových rozhodnutí jsou rovněž odlišné.

## Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 117/93 z 16. 9. 1994 (C011)

Správní sankce byla žalobci uložena podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči.

Jak je však z obsahu spisu a zejména z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, byla sankce uložena za to, že žalobce nesplnil opatření jemu uložené pravomocným rozhodnutím, vydaným podle § 10 zákona o státní památkové péči. Byla tedy sankce uložena za něco jiného, než za co zákon její uložení umožňuje. Nejde tu o pochybení formální. Aby bylo možno uložit sankci, je nutno v řízení prokázat, že delikvent nepečoval, neudržoval, užíval neodpovídajícím způsobem, nechránil atd. Žádný takový důkaz relevantním způsobem proveden v řízení nebyl. Tímto důkazem samozřejmě není konstatování, že žalobce nesplnil (popř. nedostatečně splnil) opatření jemu uložená.

# Lhůta pro uložení sankce a přetržení pokračování v páchání přestupku

## Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 64/2019 – 32 z 20. 8. 2020 (D275)

… pokračování v přestupku dle zmiňovaného § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky …

Na fasádu jsou nejprve v období od 1. 2. 2017 do 31. 3. 2017 umístěny způsobem specifikovaným ve výroku napadeného rozhodnutí, resp. rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, tři reklamní bannery o celkové ploše 196 m² a následně v období měsíce října 2017 identickým způsobem jeden reklamní banner o ploše 56 m² nad již umístěné tři reklamní bannery. Všechny reklamní bannery následně žalobce ještě osvětluje. Žalobce tedy naplňuje stejnou skutkovou podstatu přestupku na úseku stavebního zákona. Dílčí útoky pokračování v přestupku ve svém souhrnu tvoří jediné jednání, tj. jediný přestupek, který má i jediný souhrnný následek (tedy provedení stavby pro reklamu bez příslušného povolení stavebního úřadu v ochranném pásmu památkové zóny). Dílčí útoky jsou vedeny jednotným záměrem žalobce, jak plyne z existence smlouvy o umístění reklamních bannerů. Tento záměr byl nastolen na samotném počátku přestupku, tj. již při prvním útoku, neboť byla pronajata celá fasáda bytového domu právě k tomuto účelu. Pachatel již od počátku zamýšlel umístění více reklamních bannerů, neboť pronajímal celý štít svého bytového domu. Z hlediska vnějšího pozorovatele se tyto jednotlivé útoky mohou jevit jako postupné realizování tohoto jediného záměru. Záměr lze dovodit i z homogenního způsobu jednání a místa spáchání jednotlivých dílčích útoků. Jednotlivé dílčí útoky jsou v souzené věci charakterizovány identickým způsobem provedení, konkrétně upevněním všech čtyř reklamních bannerů ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové stěny objektu v ochranném pásmu památkové zóny, přičemž tuto spojitost je namístě vyložit i ve vztahu ke společnému záměru pachatele. Krajský soud v posuzované věci shledává i souvislost časovou, byť mezi jednotlivými útoky je dáno rozmezí cca šesti měsíců, ovšem za účinnosti identické smlouvy o umístění reklamních bannerů, za situace, kdy je pronajímána celá fasáda, a mezi jednotlivými dílčími útoky je část fasády, kam je umístěn poslední reklamní banner v měsíci říjnu 2017, volná, tedy připravena k umístění dalšího banneru.

… za pokračování v přestupku je považována i jízda bez řidičského oprávnění, kdy každou dílčí jízdou se řidič dopouští dalšího protiprávního jednání, ačkoliv skutkovou podstatu zde naplňuje již jízda první (případně jediná).

S ohledem na určení počátku běhu promlčecí doby je podstatné stanovit ukončení skutku, neboť promlčecí doba se neodvíjí samostatně od spáchání jednotlivých (některých) dílčích útoků pokračujícího deliktu, ale až od ukončení jednání u posledního dílčího útoku.

Ve světle shora uvedeného lze uzavřít, že žalovaný pochybil, pokud žalobce uznal vinným z trvajícího přestupku, … se dle názoru krajského soudu jednalo o pokračování v tomto přestupku dvěma dílčími útoky, za který měl být žalobci uložen trest samostatný, neboť pokračování v přestupku i trvající přestupek se z hlediska hmotněprávního považují za jeden skutek (§ 77 a § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky).

Pochybení žalovaného ovšem nedosahuje takové intenzity, aby vedlo krajský soud k závěru o nutnosti napadené rozhodnutí zrušit. Z napadeného rozhodnutí jsou jednoznačně zjistitelné úvahy žalovaného o subjektu, subjektivní stránce, objektu, objektivní stránce přestupku, jakož i zavinění, přičemž změna právní kvalifikace, jak byla právě dovozena krajským soudem by se právního postavení žalobce v souzené věci nedotkla tak významným způsobem, aby bylo možno uvážit o nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Z výroku napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového rozhodnutí je přitom seznatelné, že v souzené věci byl za stavbu pro reklamu považován komplex tří reklamních bannerů o celkové ploše 196 m² a jednoho reklamního banneru o ploše 56 m² umístěných nad sebou na štítové zdi bytového domu, přičemž tyto jsou upevněny ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové stěny objektu.

Pojmové znaky zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků Pojmové znaky zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků.

… plachty umístěné na fasádě budovy žalobce slouží k šíření reklamních sdělení vizuálními prostředky, přičemž funkci hmotného nosiče reklamního sdělení v tomto případě plní plachta, která však k plnění své funkce vyžaduje instalaci prostřednictvím kotvících prvků zapuštěných do štítové zdi (upevnění ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové zdi), a jedná se tedy o technické zařízení, jež vyžaduje alespoň minimální konstrukční zásah směřující ke svému umístění a nejde o pouhé vyvěšení samotného hmotného nosiče reklamy v podobě plakátu či plachty, lze usoudit, že instalované reklamy jsou nepochybně podřaditelné pod pojem zařízení. Vzhledem ke skutečnosti, že jejich celková plocha několikanásobně překračuje 8 m², jedná se v souladu s definicí uvedenou v § 3 odst. 2 stavebního zákona o stavbu pro reklamu.

Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále (§ 2 odst. 4 správního řádu).

… z obsahu správního spisu vyplynulo, že v průběhu celého správního řízení o projednávaném správnímu deliktu byl kontaktní pouze žalobce, pří místním šetření, které zahájení správního řízení předcházelo, i při ústním jednání dne 15. 10. 2018, žalobce uvádí, že si je vědom svého pochybení. Je to též žalobce, který vyvinul k nápravě vadného stavu maximální úsilí, aby docílil dodatečného povolení provedených změn stavby.

Žalobní tvrzení o tom, že žalobce není stavebníkem, je tedy v rozporu s celkovým konzistentním postojem žalobce zaujatým ve stavebním řízení, jenž v průběhu celého správního řízení se stavebním orgánem spolupracoval a aktivně vykonával svá procesní práva (a plnil ukládané povinnosti).

Soud proto s ohledem na celkové vyznění postoje žalobce a zmiňovanou genezi případu žalobní námitku žalobce stran nedostatečného zjištění skutkového stavu co do osoby stavebníka, a tím i tvrzené porušení zásady materiální pravdy, považuje za účelovou, jíž se žalobce snaží vyhnout své odpovědnosti za spáchaný správní delikt.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 444/2021 - 44 z 12. 4. 2022 (B284)

Krajský soud v rozsudku (…) přisvědčuje správním orgánům, že přestupek (provádění přístavby a stavebních úprav v delším časovém období) byl spáchán ve formě pokračování. NSS s tímto závěrem souhlasí. Lze připomenout, že podle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (…), se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.

Z protokolu ze dne 29. 6. 2018 vyplývá, že změny stavby probíhaly ještě během března / dubna 2018. ... Pro závěr, že změny stavby byly prováděny ještě v roce 2018, dále hovoří i protokol z kontrolní prohlídky stavebního úřadu ze dne 5. 6. 2018 (…). To je v jasném rozporu s tezí stěžovatelů, že od druhé poloviny roku 2017 byly uskutečňovány již jen vnitřní změny stavby. Stěžovatelé nepředložili žádné důkazy, že práce na stavbě skončily již v roce 2016 či 2017, nepodařilo se jim tedy zpochybnit správnost zjištění správních orgánů ze shora uvedených kontrolních prohlídek.

Stěžovatelé tvrdí, že v pozdějším období (…) uskutečňovali již jen vnitřní změny stavby, a upozorňují, že tyto změny stavby nevyžadují podle § 17 zákona o státní památkové péči závazné stanovisko. ... Ovšem i kdyby (čistě teoreticky) měli stěžovatelé pravdu, ani tato skutečnost by jim nemohla prospět. Podle § 17 odst. 1 zákona o státní památkové péči povinnost žádat o závazné stanovisko nedopadá mj. na změnu stavby, jejímž provedením se nezasahuje žádným způsobem do vnějšího vzhledu této nemovitosti. Tato výluka však dopadá pouze na stavby nacházející se v ochranných pásmech. V projednávané věci se však stavba vedle ochranného pásma nachází i v památkové zóně. Změna stavby nacházející se v památkové zóně podle zákona o státní památkové péči vyžaduje závazné stanovisko vždy.

Přestupek byl totiž páchán jak za účinnosti staré úpravy (zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích), tak jeden rok za účinnosti nové úpravy. K posledním dílčím útokům došlo za účinnosti nového přestupkového zákona [§ 2 odst. 4 písm. a) nového přestupkového zákona, srov. též § 112 odst. 1 věta druhá tamtéž]. Promlčecí doba počala běžet dnem 1. 7. 2018 [§ 31 odst. 2 písm. a) nového přestupkového zákona], odpovědnost za přestupek tak mohla zaniknout nejdříve po třech letech (§ 32 odst. 3 nového přestupkového zákona).

Pokud totiž přestupce v páchání přestupku pokračuje, je to až právě doručení oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku, případně ústní vyhlášení takového oznámení, které odděluje jeden skutek od skutku jiného, tedy jeden pokračující přestupek od eventuálního dalšího pokračujícího přestupku (…). Uvedené samozřejmě platí, není li přestupek ještě předtím dokončen posledním dílčím útokem.

NSS k tomu uvádí, že stěžovatelé mají pravdu, že je li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal (…). V nynějším případě však nejde o přestupek, jehož znakem je účinek. Takovéto přestupky jsou v právním řádu spíše výjimkou, nikoli pravidlem (…). Nynější přestupek je typickým příkladem přestupku ohrožovacího, v jehož důsledku žádný účinek nastat nemusí (např. účinek typu skutečného narušení vzhledu památkové zóny). Pokud takový účinek nastane, není znakem skutkové podstaty přestupku a nemá ani žádný vliv na běh promlčecí doby.

Na přestupek, který pokračoval i po červnu 2017, tak již jen proto nemůže dopadat zrušený § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Toto ustanovení by se však na posuzovaný případ nepoužilo v žádném případě, a to ani v době před 1. 7. 2017. Ustanovení § 37 se totiž vztahovalo jen na pokuty ukládané právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání.

NSS souhlasí se stěžovateli ohledně potřeby rozlišovat mezi § 14 odst. 2 a § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči. Obě ustanovení totiž poskytují odpověď na jinou otázku.

V projednávané věci není sporu, že stěžovatelé jakožto spoluvlastníci nemovitosti nesplnili povinnost podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Pachatelem přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) zákona o státní památkové péči však lze uznat pouze osobu skutečně provádějící změnu stavby bez závazného stanoviska, bez ohledu na její právní poměr ke stavbě (…).

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

NSS souhlasí i se závěrem krajského soudu (bod 33 rozsudku) ohledně zavinění stěžovatele ve formě nepřímého úmyslu. Ze zjištěného skutkové stavu je zřejmé, že stěžovatel věděl, že v případě provádění změny stavby bez závazného stanoviska může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, s tím byl srozuměn. Pro závěr o zavinění ve formě nepřímého úmyslu hovoří mj. skutečnost, že oba stěžovatelé v minulosti několikrát o vydání obdobného závazného stanoviska žádali a v roce 2011 byli uznáni vinnými ze spáchání obdobného přestupku.

S otázkou naplnění materiální stránky přestupku se pečlivě vypořádal již krajský soud, který vyšel z rozhodnutí správních orgánů (…). Rovněž podle NSS společenská škodlivost přestupku naplněna byla. Její naplnění nutno spatřovat především v rozsahu provedených změn stavby, umístění stavby v samém jádru památkové zóny Sobotka apod. Nenaplnění společenské škodlivosti nelze vyvozovat ani z administrativní povahy přestupku. NSS opakuje, že objektem přestupku, tj. zájmem či hodnotou chráněnou tímto přestupkem, je právě ochrana kulturně významných lokalit a zájmu společnosti, aby úpravám staveb v těchto lokalitách předcházelo vydání závazného stanoviska, prostřednictvím kterého stát posuzuje jejich vhodnost. Nerespektováním této povinnosti a provedením rozsáhlé změny stavby stěžovatelé bezpochyby společenskou škodlivost naplnili.

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

Stěžovatelé konečně kritizují jim uložené pokuty jako nepřiměřené (stěžovatelce byla uložena pokuta 250 000 Kč, stěžovateli 75 000 Kč). Stěžovatelé odkazují na přehled sankcí uložených v minulosti městským úřadem (…). NSS shodně jako krajský soud v bodě 48 rozsudku uvádí, že z přehledu sankcí uložených v jiných věcech nelze dovodit nepřiměřenost pokuty uložené stěžovatelům. ... Právě bezprecedentnost rozsahu změny stavby provedené stěžovateli byla pro správní orgány jedním z hlavních kritérií pro výměru uložených sankcí. Těmito otázkami se krajský soud zabýval velmi pečlivě, včetně poměru uložených pokut vůči nákladům vynaloženým na změnu stavby apod. (…)

NSS nesouhlasí se stěžovateli ani v tom, že by snad správní orgány uložené pokuty nedostatečně individualizovaly. Naopak, ze správního spisu vyplývá, že si městský úřad vyžádal například přehled nemovitého vlastnictví stěžovatelů, informace o vlastnictví motorových vozidel, městský úřad také přihlížel k osobním poměrům stěžovatelů a do svých úvah zahrnul i výši finančních nákladů změny stavby. Individualizace sankcí je patrná mj. i z uložení pokut v rozdílných výších. NSS tedy i ohledně této kasační námitky souhlasí s krajským soudem (…). Sankce uložené stěžovatelům jsou adekvátní spáchanému přestupku a jsou i vzorně individualizované.

## Krajského soudu v Ostravě č.j. 22 A 64/2019 – 32 z 20. 8. 2020 (D275)

… pokračování v přestupku dle zmiňovaného § 7 zákona o odpovědnosti za přestupky …

Na fasádu jsou nejprve v období od 1. 2. 2017 do 31. 3. 2017 umístěny způsobem specifikovaným ve výroku napadeného rozhodnutí, resp. rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, tři reklamní bannery o celkové ploše 196 m² a následně v období měsíce října 2017 identickým způsobem jeden reklamní banner o ploše 56 m² nad již umístěné tři reklamní bannery. Všechny reklamní bannery následně žalobce ještě osvětluje. Žalobce tedy naplňuje stejnou skutkovou podstatu přestupku na úseku stavebního zákona. Dílčí útoky pokračování v přestupku ve svém souhrnu tvoří jediné jednání, tj. jediný přestupek, který má i jediný souhrnný následek (tedy provedení stavby pro reklamu bez příslušného povolení stavebního úřadu v ochranném pásmu památkové zóny). Dílčí útoky jsou vedeny jednotným záměrem žalobce, jak plyne z existence smlouvy o umístění reklamních bannerů. Tento záměr byl nastolen na samotném počátku přestupku, tj. již při prvním útoku, neboť byla pronajata celá fasáda bytového domu právě k tomuto účelu. Pachatel již od počátku zamýšlel umístění více reklamních bannerů, neboť pronajímal celý štít svého bytového domu. Z hlediska vnějšího pozorovatele se tyto jednotlivé útoky mohou jevit jako postupné realizování tohoto jediného záměru. Záměr lze dovodit i z homogenního způsobu jednání a místa spáchání jednotlivých dílčích útoků. Jednotlivé dílčí útoky jsou v souzené věci charakterizovány identickým způsobem provedení, konkrétně upevněním všech čtyř reklamních bannerů ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové stěny objektu v ochranném pásmu památkové zóny, přičemž tuto spojitost je namístě vyložit i ve vztahu ke společnému záměru pachatele. Krajský soud v posuzované věci shledává i souvislost časovou, byť mezi jednotlivými útoky je dáno rozmezí cca šesti měsíců, ovšem za účinnosti identické smlouvy o umístění reklamních bannerů, za situace, kdy je pronajímána celá fasáda, a mezi jednotlivými dílčími útoky je část fasády, kam je umístěn poslední reklamní banner v měsíci říjnu 2017, volná, tedy připravena k umístění dalšího banneru.

… za pokračování v přestupku je považována i jízda bez řidičského oprávnění, kdy každou dílčí jízdou se řidič dopouští dalšího protiprávního jednání, ačkoliv skutkovou podstatu zde naplňuje již jízda první (případně jediná).

S ohledem na určení počátku běhu promlčecí doby je podstatné stanovit ukončení skutku, neboť promlčecí doba se neodvíjí samostatně od spáchání jednotlivých (některých) dílčích útoků pokračujícího deliktu, ale až od ukončení jednání u posledního dílčího útoku.

Ve světle shora uvedeného lze uzavřít, že žalovaný pochybil, pokud žalobce uznal vinným z trvajícího přestupku, … se dle názoru krajského soudu jednalo o pokračování v tomto přestupku dvěma dílčími útoky, za který měl být žalobci uložen trest samostatný, neboť pokračování v přestupku i trvající přestupek se z hlediska hmotněprávního považují za jeden skutek (§ 77 a § 78 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky).

Pochybení žalovaného ovšem nedosahuje takové intenzity, aby vedlo krajský soud k závěru o nutnosti napadené rozhodnutí zrušit. Z napadeného rozhodnutí jsou jednoznačně zjistitelné úvahy žalovaného o subjektu, subjektivní stránce, objektu, objektivní stránce přestupku, jakož i zavinění, přičemž změna právní kvalifikace, jak byla právě dovozena krajským soudem by se právního postavení žalobce v souzené věci nedotkla tak významným způsobem, aby bylo možno uvážit o nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Z výroku napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového rozhodnutí je přitom seznatelné, že v souzené věci byl za stavbu pro reklamu považován komplex tří reklamních bannerů o celkové ploše 196 m² a jednoho reklamního banneru o ploše 56 m² umístěných nad sebou na štítové zdi bytového domu, přičemž tyto jsou upevněny ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové stěny objektu.

Pojmové znaky zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků Pojmové znaky zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků.

… plachty umístěné na fasádě budovy žalobce slouží k šíření reklamních sdělení vizuálními prostředky, přičemž funkci hmotného nosiče reklamního sdělení v tomto případě plní plachta, která však k plnění své funkce vyžaduje instalaci prostřednictvím kotvících prvků zapuštěných do štítové zdi (upevnění ocelovými lany ke kotvícím prvkům zapuštěným do štítové zdi), a jedná se tedy o technické zařízení, jež vyžaduje alespoň minimální konstrukční zásah směřující ke svému umístění a nejde o pouhé vyvěšení samotného hmotného nosiče reklamy v podobě plakátu či plachty, lze usoudit, že instalované reklamy jsou nepochybně podřaditelné pod pojem zařízení. Vzhledem ke skutečnosti, že jejich celková plocha několikanásobně překračuje 8 m², jedná se v souladu s definicí uvedenou v § 3 odst. 2 stavebního zákona o stavbu pro reklamu.

Pouhé „mlčení“ veřejné správy, resp. její nečinnost v oblasti postihování deliktního jednání, tedy bez dalšího nezakládá legitimní očekávání, že dosud nepostihované deliktní jednání deliktním jednáním není, resp. že nebude postihováno ani nadále (§ 2 odst. 4 správního řádu).

… z obsahu správního spisu vyplynulo, že v průběhu celého správního řízení o projednávaném správnímu deliktu byl kontaktní pouze žalobce, pří místním šetření, které zahájení správního řízení předcházelo, i při ústním jednání dne 15. 10. 2018, žalobce uvádí, že si je vědom svého pochybení. Je to též žalobce, který vyvinul k nápravě vadného stavu maximální úsilí, aby docílil dodatečného povolení provedených změn stavby.

Žalobní tvrzení o tom, že žalobce není stavebníkem, je tedy v rozporu s celkovým konzistentním postojem žalobce zaujatým ve stavebním řízení, jenž v průběhu celého správního řízení se stavebním orgánem spolupracoval a aktivně vykonával svá procesní práva (a plnil ukládané povinnosti).

Soud proto s ohledem na celkové vyznění postoje žalobce a zmiňovanou genezi případu žalobní námitku žalobce stran nedostatečného zjištění skutkového stavu co do osoby stavebníka, a tím i tvrzené porušení zásady materiální pravdy, považuje za účelovou, jíž se žalobce snaží vyhnout své odpovědnosti za spáchaný správní delikt.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp zn. 4 As 73/2018 – 31 z 27. 4. 2018 (B200)

Nejvyšší správní soud přisvědčil správním orgánům, že správní delikt podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, tak jak jej vymezil prvoinstanční orgán ve skutkové větě výroku rozhodnutí, má trvající povahu. Správní orgány však pochybily, neboť trvání správního deliktu vymezily časovým obdobím, které začalo až zahájením správního řízení. … je „třeba identifikovat úkon, který pro potřeby přestupkového řízení nejblíže odpovídá tomu, jaký smysl a účel má v oblasti trestního řízení sdělení obvinění. Jedním z důvodů, proč dochází k přetržení pokračování v trestném činu, je preventivní působení deliktního řízení ‚na samotného pachatele, kdy se mu dostává varování ohledně jeho současného i budoucích skutků‘.

Ostatně, Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2 As 204/2014 - 71, uvedl, že „[ř]ízení ve věci uložení pokuty za deliktní jednání stěžovatele bylo zahájeno dne 13. 1. 2003. Ze shora popsaných závěrů nutno dovodit, že jednání stěžovatele po tomto datu se pro účely ukládání sankce považuje za nový skutek.“ Stěžovatelka mohla v posuzované věci seznat, že je důvodně podezřelá ze spáchání správního deliktu k okamžiku oznámení o zahájení správního řízení. Ve stejném okamžiku tedy ve smyslu výše citované judikatury došlo k přetržení trvání správního deliktu a prvoinstanční orgán nebyl oprávněn vést se stěžovatelkou řízení o skutku, ke kterému mělo dojít až později.

## Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 76/2011 – 28 z 14. 12. 2011 (D073)

Dále se správní orgán nevypořádal s tvrzením žalobce, které bylo namítáno v odvolání, že je postihován i za jednání, které již z hlediska odpovědnosti za přestupek postihovat nelze, tedy za opravu fasády a výměnu oken v dvorní části nemovitosti, neboť uplynula prekluzivní lhůta jednoho roku, která je stanovena přestupkovým zákonem k projednání přestupku. Jednoroční lhůta pro projednání přestupku má charakter lhůty prekluzivní a po jejím marném uplynutí již nelze přestupek projednat.

Akceptovat nelze argumentaci žalovaného správního orgánu, že po provedeném ústním jednání nedošlo k doplnění důkazního řízení, a tudíž nebyl důvod k postupu podle § 36 odst. 3 správního řádu. Tato povinnost správnímu orgánu přísluší vždy, tato fáze správního řízení je podstatná pro účastníka řízení, neboť je seznámen s tím, že je ukončeno dokazování a případně má prostor pro navržení dalších důkazů, které mohou přispět ke zjištění skutečného stavu věci.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 25/2012 - 32 z 18. 7. 2012 (B085)

V případě projednávaného přestupku se v této věci jedná o tzv. trvající delikt. U přestupků tohoto charakteru počíná prekluzivní lhůta v souladu s konstantní judikaturou zdejšího soudu běžet od chvíle, kdy bylo podezřelému ze spáchání přestupku sděleno obvinění. Podle teorie správního trestání, která vychází z teorie trestního práva, je totiž mezníkem, který odděluje trestný čin od dalšího, právě sdělení obvinění podezřelému.

# Adresát pokuty podle § 35 zákona o státní památkové péči

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 115/2021 - 31 z 19. 8. 2021 (B268)

S ohledem na výše uvedený účel a cíl právní úpravy ochrany kulturních památek není dle Nejvyššího správního soudu možné, aby v průběhu dědického řízení (které v současném případě probíhá již přes 7 let) neměl nikdo povinnost se o památku starat nebo ji minimálně chránit před ohrožením či poškozením.

Nelze odhlížet ani od toho, že zanedbáním péče o kulturní památku může dojít také k ohrožení okolí, ať již osob, silničního provozu nebo okolních staveb. Dlouhodobé zanedbání může vést ke zřícení části nebo celé nemovitosti, jak tomu ostatně i v současném případě bylo.

Odpověď na tento problém nabízí výše citovaná judikatura Nejvyššího soudu, dle které je nutno na dědice, kteří dědictví neodmítli, hledět v průběhu dědického řízení jako na vlastníky věcí a majetkových práv spadajících do dědictví a ti také nesou odpovědnost plynoucí z vlastnictví.

Bylo by proti smyslu zákona umožnit trestat za přestupek spočívající v nepečování o zachování kulturní památky až dědice, který nabude majetek rozhodnutím soudu. Dědické řízení může probíhat dobu několika let, jak tomu je i v tomto případě. Je představitelné, že v mezidobí by došlo k nenávratnému poškození chráněné kulturní památky, jelikož by správní orgán nemohl žádné osobě ani uložit rozhodnutím nápravné opatření, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, aby nedocházelo k znehodnocování památky (§ 10 zákona o státní památkové péči). Smysl by ztrácel také důsledek v podobě odpovědnosti za přestupek a případného správního trestu, jakým je v současném případě přestupek dle § 39 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči, za který lze uložit pokutu až do výše 2 mil Kč. Cílem této právní úpravy je přimět osobu, která náležitě neplní povinnosti stanovené § 9 téhož zákona, nenechat kulturní památku chátrat. Pro odpovědnost za zmíněný přestupek (…) není nezbytné, aby došlo k poškození kulturní památky, ale postačuje takové jednání, které kulturní památku ohrožuje. Může se tak jednat o nepečování o zachování kulturní památky, tak jak tomu bylo v současném případě.

Nejvyšší správní soud posoudil současný případ s ohledem na smysl a cíl příslušných ustanovení zákona o státní památkové péči, kterým je především ochrana kulturních památek před jejich chátráním a znehodnocením, a s přihlédnutím k uvedeným závěrům judikatury Nejvyššího soudu, tedy že v období mezi smrtí zůstavitele a rozhodnutím soudu o pozůstalosti jsou dědici považováni za vlastníky celého majetku patřícího do dědictví. Uzavírá, že žalobkyně je nutno považovat za vlastníky dotčené nemovitosti ve smyslu § 9 odst. 1 a násl. zákona o státní památkové péči. Jiný závěr by byl proti smyslu zákona o státní památkové péči a v rozporu s účelem ochrany kulturních památek a dědictví jako takového.

Dle komentářové literatury se za dědice provádějící správu považují ti, kteří byli usnesením pozůstalostního soudu vyrozuměni o dědickém právu a poučeni o tom, že mohou dědictví odmítnout a dědictví neodmítli.

V nyní souzené věci tento závěr umocňuje navíc to, že se všechny žalobkyně aktivně snažily získat pozůstalost do svého vlastnictví a jako vlastníci také vystupovaly vůči správním orgánům.

Povinnost starat se o kulturní památku a dbát o uchování její historické hodnoty žalobkyněmi naplňuje významný veřejný zájem chráněný ústavním pořádkem (čl. 35 odst. 3 Listiny) a je tak přiměřeným omezením vlastnického práva a práva dědit, která jsou garantována v čl. 11 odst. 1 Listiny. Také vzhledem k tomu, že dle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje, musí žalobkyně zároveň nést za tento majetek odpovědnost a zajistit, aby nakládání s ním neohrožovalo či nepoškozovalo tento veřejný zájem.

Závěr krajského soudu ohledně nemožnosti nahlížet na dědice jako na vlastníky pozůstalosti v průběhu dědického řízení, respektive dovozovat jejich deliktní odpovědnost vztahující se k pozůstalosti, by měl negativní až absurdní dopad i do dalších oblastní veřejného práva. Existence stavu, kdy by za daný majetek v průběhu dědického řízení nenesl nikdo veřejnoprávní (či přímo deliktní) odpovědnost, není žádoucí. Obdobné povinnosti jako v nyní rozhodovaném případě tíží například vlastníky pozemků určených k plnění funkcí lesa. Také zde by se výklad zastávaný krajským soudem negativně projevil v maření účelu specifické ochrany lesních pozemků, pokud by v průběhu dědického řízení nebyl nikdo, kdo by za plnění těchto povinností odpovídal. Jako zcela absurdní příklad je možno uvést také situaci, kdy by vozidlem náležejícím do pozůstalosti docházelo k páchání přestupků, za něž by nebyl nikdo jako vlastník (provozovatel) vozidla odpovědný.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 152/2012 – 27 z 25. 10. 2016 (D145)

Z citovaného ustanovení vyplývá, že SVJ */míněno společenství vlastníků jednotek/* je koncipováno jako právnická osoba, jež nedisponuje generální právní subjektivitou (běžnou pro ostatní právnické osoby), ale toliko subjektivitou omezenou. Jedná se o právnickou osobu sui generis, která vzniká přímo ze zákona, jestliže jde o dům s alespoň pěti jednotkami a nastanou podmínky, s nimiž zákon spojuje vznik SVJ.

Pro posuzovaný případ je relevantní především věta první § 9 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů, podle níž je SVJ způsobilé vykonávat práva a zavazovat se pouze ve věcech spojených se správou, provozem a opravami společných částí domu.

Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce byl obecně způsobilý vykonávat práva a zavazovat se v souvislosti se stavebními úpravami týkajícími se společných částí domu.

Správní orgány založily svůj závěr o žalobcově odpovědnosti za správní delikt na tom, že závazné stanovisko, které bylo při stavebních úpravách porušeno, se týkalo druhu a vzhledu střešních oken. Střecha patří mezi společné části domu podle § 2 písm. g) zákona o vlastnictví bytů.

Nejvyšší správní soud se sice ve své judikatuře nezabýval otázkou vlastnictví oken, ovšem pro účely řešeného případu jsou balkóny a okna bez dalšího srovnatelná: jedná se o součásti domu, které k němu ze své povahy náležejí a nemohou být odděleny, aniž se tím dům znehodnotí – a ke kterým má přitom leckdy přístup jen jediný vlastník bytové jednotky.

Jinak než NSS hledí na věc doktrína. Pro posouzení otázky vlastnictví oken klade v prvé řadě důraz na jejich vymezení v prohlášení vlastníka budovy. ... V řešeném případě žalobce poukazoval na smlouvu o výstavbě (...), která podle něj výslovně neupravuje charakter oken; ve správním řízení (ani v řízení před soudem) však tato smlouva předložena nebyla.

Podle převažujících názorů odborné veřejnosti (...) se okna považují za společnou část domu, a to především s ohledem na extenzivně pojatý význam společného užívání v rámci spoluvlastnictví budovy. ... Z logiky věci totiž vyplývá, že nosné prvky neslouží pouze vlastníku bytu, který toliko užívá jejich vnější povrch, ale svou technickou funkcí slouží všem vlastníkům jednotek v domě.

Občanský zákoník v § 1222 dále odkazuje na prováděcí nařízení vlády č. 366/2013 Sb., o úpravě některých záležitostí souvisejících s bytovým spoluvlastnictvím. Toto nařízení v § 5 odst. 1 písm. b) označuje za společnou část domu „střechu včetně výplní výstupních otvorů, izolací, hromosvodů, lávek, dešťových žlabů a svodů venkovních či vnitřních“; odst. 1 písm. d) téhož ustanovení říká, že se dále jedná o „zápraží, schody, vchody a vstupní dveře do domu, průčelí, schodiště, chodby, výplně stavebních otvorů hlavní svislé konstrukce (okna včetně okenic)“. Je rovněž vhodné zdůraznit, že odst. 1 písm. f) tohoto ustanovení výslovně označuje za společné části domu i části přístupné pouze z bytu (jako balkóny, lodžie a terasy), jež jsou ve výlučném užívání vlastníka příslušné jednotky.

S ohledem na shora řečené proto nelze bez dalšího souhlasit se žalobcovým tvrzením, že střešní okna osazená v bytové jednotce nemohou patřit do společných částí domu.

Dále se soud zabýval povahou správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. h) zákona o státní památkové péči.

Jinak řečeno, SVJ bylo způsobilé porušit § 35 odst. 1 písm. h), ovšem výlučně svými pracemi či stavebními úpravami na společných částech domu. V žádném případě ale nelze přistoupit na to, že SVJ je automaticky odpovědnou osobou, kdykoli proběhnou práce či stavební úpravy na společných částech domu. Pro posouzení otázky žalobcovy odpovědnosti proto není tolik podstatné, jestli okna měla či neměla být kvalifikována jako společná část domu – ale jestli žalobce naplnil hypotézu použité normy, tj. jestli „prováděl stavbu“ (změnu stavby).

Obsah správního spisu přitom takovému závěru nesvědčí. ... Jelikož stavební úpravy prováděla paní R. a podmínky závazného stanoviska svým jednáním porušila ona, je i ona osobou odpovědnou za probírané závadné jednání.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 119/2011 – 32 z 29. 5. 2015 (D108)

Žalobce provedl opravy chodníků nacházejících se na území Pražské památkové rezervace, a to bez závazného stanoviska orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Polemika žalobce v žalobě o právním postavení chodníku není podle soudu na místě. Skutečnost, zda chodník má být posouzen jako součást pozemku či jako samostatná věc (stavba), nic nemění na tom, že se v každém případě jedná o věc nemovitou (ani sám žalobce v žalobě nedovozuje možnost posoudit chodník jako věc movitou). Jedná-li se tedy v případě chodníku o věc nemovitou, pak i práce prováděné na chodníku, který se nachází v památkové rezervaci, jsou pracemi na nemovitosti nacházející se v památkové rezervaci dle 14 odst. 2 památkového zákona.

Související poukaz žalobce na ustálený právní názor, podle něhož nelze nepřesná ustanovení zákona vykládat k tíži účastníka, není podle soudu na místě, neboť zákonné ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona, které požaduje vyžádat si předem závazné stanovisko k vyjmenovanému okruhu prací prováděných na nemovitosti nacházející se v památkové rezervaci, nelze považovat za nejasné.

Jako nedůvodnou soud posoudil rovněž žalobní námitku, že pokuta neměla být uložena žalobci, který není vlastníkem ani uživatelem chodníků, ... Do správního spisu je založena zřizovací listina příspěvkové organizace... Podle čl. II. zřizovací listiny je hlavním účelem ... správa, údržba a opravy pozemních komunikací...

Je tedy zřejmé, že žalobce pro vlastníka ... zajišťuje mimo jiné i správu pozemních komunikací, ... Jestliže ust. § 14 odst. 2 památkového zákona stanoví, že vyžádat si předem závazné stanovisko je povinen vlastník (správce, uživatel) nemovitosti nacházející se v památkové rezervaci, pak žalobce jakožto správce předmětných chodníků spadá pod okruh subjektů této povinnosti.

... provedené práce spočívaly (jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí a žalobce to nezpochybnil) v předláždění mnoha desítek, resp. cca 150 metrů chodníku nacházejícího se v Pražské památkové rezervaci, což za drobnější úpravu považovat nelze. Rozsah provedených prací lze dovodit i z fotodokumentace založené do správního spisu. Podle soudu nelze mít za to, že žalobce prováděl toliko drobné práce, nic nesvědčí ani pro tvrzení žalobce, že šlo o havarijní stav. ... Důvody, o které žalobce opírá své dotčení ve svých právech tak podle soudu nenastaly.

Okruh prací, k nimž je nutné předem vyžádat závazné stanovisko, je stanoven v § 14 odst. 2 památkového zákona.

Žalobce však nikterak konkrétněji nedovozuje, že jím provedené práce nelze pod uvedený výčet podřadit; v tomto směru žaloba postrádá bližší argumentaci, s níž by se soud byl povinen vypořádat.

Podmínkou pro postup dle cit. ust. /míněn § 78 odst. 2 s.ř.s./ tedy je, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Žalobce však proti samotné výši uložené pokuty nikterak nebrojil, zjevnou nepřiměřenost pokuty v žalobě nenamítal a s ohledem na to, že pokuta ve výši 10 000,- Kč byla uložena při samé dolní hranici sazby (za správní delikt dle § 35 odst. 1 písm. h/ památkového zákona lze uložit pokutu až do výše 2 000 000,- Kč) její zjevnou nepřiměřenost podle soudu ani dovodit nelze. Skutečnosti, na jejichž základě žalobce žádal o upuštění od uložené pokuty, nejsou z hlediska ust. § 78 odst. 2 s.ř.s. relevantní.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 253/2014 – 40 z 5. 2. 2015 (B128)

Již z nadpisu § 35 zákona o státní památkové péči „Pokuty právnickým osobám a fyzickým osobám při výkonu podnikání“ je zřejmé, že se vztahuje obecně na všechny právnické osoby bez rozdílu a nezávisle na tom, zda podnikají či nikoliv, a v případě fyzických osob jen na ty, které jsou oprávněné k podnikání. Toliko u fyzické osoby – podnikatelky je totiž třeba rozlišovat, zda se správního deliktu dopustila při výkonu svého podnikání, anebo zda jednala jako kterákoliv jiná nepodnikající fyzická osoba, která podle těchto ustanovení postižitelná není. ... Proto i návětí odstavce 2 § 35 zákona o státní památkové péči obsahuje podmínku, že fyzické osobě oprávněné k podnikání lze uložit pokutu jen, pokud se správního deliktu dopustila při výkonu svého podnikání; u právnických osob takové rozlišování postrádá smysl, neboť veškerá jejich činnost, jsou-li podnikatelem, je podřaditelná pod výkon podnikání. Státní podnik, kterým je stěžovatel, nepochybně podnikatelem je, jak už sám název jeho formy napovídá. Státní podnik se zapisuje do obchodního rejstříku, a je proto podnikatelem ve smyslu § 421 odst. 1 občanského zákoníku, ve spojení s § 42 písm. c) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, a § 2 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 65/2013 – 34 z 15. 10. 2013 (B107)

Správní orgán … uvedl, že byť se jedná o společenství vlastníků bytových jednotek, nevylučuje tato skutečnost uložení pokuty. Správní orgán I. stupně nicméně zohlednil, že nejde o subjekt podnikatelského typu, jemuž by uložil pokutu výrazně vyšší.

Odpovědnost za rychlý průběh správního řízení je plně na bedrech správních orgánů a není žádného důvodu, aby správní soudy přihlížely ke skutečnosti, že po zrušení správního řízení již nebude možné ve správním řízení pokračovat z důvodu prekluze.

## Rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 Ca 50/2009 – 99 z 22. 12. 2010 (D046)

Žalobce se dopustil správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. e) památkového zákona při výkonu svého podnikání. Nelze pominout ani to, že žalobce tuto skutečnost v průběhu správního řízení nijak nerozporoval. Ve vyjádření ze dne 4. 2. 2009 žalobce uvedl, že „dům na náměstí č. p. 65 jsem koupil v roce 1994 za účelem podnikání". V řízení o žalobě žalobce v přehledu svého majetku, který přiložil k návrhu na přiznání odkladného účinku, uvedl, „dům na náměstí je vložen v majetku v podnikání“. Ve stejné listině žalobce uvedl, že mezi jeho dluhy patří „úvěr v bance na rekonstrukci domu na náměstí Míru. 65 v D. 2 700 000 Kč splatný 20. 4. 2021 a 1 200 000 Kč splatný 20. 9. 2016.“ Ze smluv o úvěru s Československou obchodní bankou a. s., které žalobce doložil k prokázání výše svých dluhů, vyplývá, že žalobce je uzavřel jako podnikatel, když byl v záhlaví smluv označen svým IČ. Za této situace je nutné dospět ke stejnému závěru, ke kterému dospěly správní orgány, a to, že prováděl opravu kulturní památky při výkonu svého podnikání.

Vzhledem k tomu, že žalobce při výkonu svého podnikání prováděl obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností a zároveň nedodržoval podmínky určené v závazném stanovisku, bylo nezbytné jeho jednání kvalifikovat jako správní delikt podle § 35 odst. 1 písm. e) památkového zákona, nikoli jako přestupek podle 39 odst. 1 písm. e) téhož zákona.

Z prvoinstančního rozhodnutí je zcela zřejmé, jaký byl kulturně politický význam kulturní památky, po jaké časové období podle názoru správního orgánu obnova památky probíhala, k jakým zásahům do památky došlo, jaké z těchto zásahů a jak ji poškodily, jaké zásahy jsou vratné a jaké nevratné, v čem spočívá celkové znehodnocení kulturní památky, k jakým přitěžujícím a polehčujícím okolnostem správní orgán přihlédl a proč byla sankce uložena právě ve výši 1 000 000 Kč. …….

Přestože se správní orgány nastíněným kritériem nezabývaly, dílem jistě z toho důvodu, že rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo vydáno teprve dne 20. 4. 2010, nepovažoval soud toto pochybení za pochybení, které by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Učinil tak proto, že žalobce netvrdil skutečnosti, které by odůvodňovaly aplikovatelnost závěrů uvedených v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Žalobce totiž v žalobě netvrdil, že by výše pokuty pro něho byla likvidační, tvrdil pouze, že by pro něho byla „téměř likvidační“. Žalobce navíc v přehledu svého majetku, který přiložil k návrhu na přiznání odkladného účinku, uvedl, že má zásoby v hodnotě 2 500 000 Kč, krom předmětného domu rodinný dům č. p. 450 na Týnském předměstí v hodnotě 2 700 000 Kč, motorové vozidlo Ford v hodnotě 200 000 Kč, dále uvedl, že má příjmy z podnikání, ze kterých hradí splátky úvěrů ve výši cca. 30 000 Kč měsíčně a dále z nich nakupuje zboží. S ohledem na majetkové poměry žalobce, zejména když uložená výše sankce nedosahuje ani jedné poloviny hodnoty zásob žalobce, nelze hovořit o tom, že by sankce byla pro žalobce či jeho podnikání likvidační.

Zjištěný skutkový stav rozhodně neodpovídá tomu, že by se žalobce snažil zachránit kulturní památku. Kulturní památka byla jednáním žalobce znehodnocena způsobem uvedeným ve správních rozhodnutích. Žalobce svým vyjádřením toliko dokládá, že se o své vůli rozhodl nerespektovat podmínky závazného stanoviska a zcela bez vydání stanoviska k dalším zamýšleným úpravám přistoupil k zásahům do kulturní památky, ačkoli věděl, že jedná jak v rozporu s památkovým zákonem tak závazným stanoviskem. Takové jednání je nutné považovat za nejhrubší formu porušení zákonných povinností, které žalobci přitěžuje, nikoli polehčuje.

# Okolnosti vylučující protiprávnost (krajní nouze)

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 44/2014 - 41 z 22. 4. 2016 (D334)

Magistrát města oznámil dne 8. 7. 2013 žalobci zahájení řízení o správním deliktu podle § 35 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči v souvislosti s odstraněním dřevěné verandy.

Řešení sporu závisí na posouzení, zda bylo možné považovat dřevěnou verandu za součást památkově chráněného domu stojícího na pozemku parc. č. 1499.

Podle § 120 odst. 1 občanského zákoníku součástí věcí je vše, co k ní podle její povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc znehodnotila.

K přesahu části budovy nad sousední pozemek (tzv. přestavku) se vyjádřil Nejvyšší soud ČR v rozsudku ze dne 19. 11. 2011, sp. zn. 22 Cdo 1000/2010: Platné právo tuto otázku výslovně neřeší, nicméně není pochyb o tom, že i v současnosti vlastnické právo k pozemku zahrnuje i prostor nad jeho povrchem. To vyplývá i z § 127 odst. 1 občanského zákona, který omezuje právo vlastníka pozemku odstranit větve přesahující na jeho pozemek (tedy zasahující do vzdušného prostoru nad pozemek). Přesah střechy nad sousední pozemek soudy posuzují jako neoprávněnou stavbu… Lze tedy uzavřít, že zasahovat částmi stavby (např. zateplením zdi, balkony apod.) do prostoru nad sousedním pozemkem bez právního důvodu není přípustné; proto ani žalobě na umožnění vstupu na sousední pozemek za účelem takového zásahu nebylo možno vyhovět.“

… veranda podle fotografie označené 01/2008 tvořila jeden celek a byla napojena na budovu, která je součástí pozemku parc. č. 1499. Z verandy ústilo schodiště, které umožňovalo přístup z 1. podlaží budovy na pozemek parc. č. 1497/4 (…). … veranda měla funkční i stavební spojitost s památkově chráněnou budovou a neodmyslitelně k ní patřila. ... Neoddělitelnost verandy, jakožto druhý znak součásti věci, bez její devastace a snížení hodnoty budovy je v daném případě zřejmá. Fakt, že veranda zasahuje na pozemek parc. č. 1497/4 má význam jedině z hlediska ochrany vlastnického práva k tomuto pozemku (neoprávněnost stavby), nemění to však nic na její sounáležitosti k věci hlavní-památkově chráněné budově. ... Naopak toto rozhodnutí správně poskytlo ochranu budově stojící na pozemku parc. č. 1499, přičemž tato ochrana náleží i každé součásti této budovy včetně verandy, byť zasahuje na pozemek parc. č. 1497/4. Součást věci není samostatnou věcí.

Zákon o státní památkové péči neupravuje institut krajní nouze. … V přezkoumávané věci o porušení druhé podmínky, tj. nemožnosti odvrátit nebezpečí jinak, svědčí hned několik faktů, zaprvé to že žalobce mohl prostor uzavřít tak, aby se k němu nikdo nemohl přiblížit (např. provizorním oplocením), zadruhé žalobce mohl odstranit pouze nejvíce poškozenou část verandy, zatřetí nelze přehlédnout fakt, že žalobce ihned po odstranění stavby začal budovat moderní přístavbu. Žalobcovu námitku o absenci protiprávnosti v důsledku jednání v krajní nouzi proto vyhodnotil soud jako nedůvodnou.

Pokud by správní orgán v průběhu řízení dospěl ke změně kvalifikace, měl o této skutečnosti účastníka na změnu upozornit a dát mu možnost vyjádřit se k věci a navrhnout důkazy, tj. dát mu prostor pro změnu obhajoby. Odkaz na jiné ustanovení, podle kterého by se případně dalo jednání žalobce posoudit, může snižovat přesvědčivost odůvodnění a v žalobci vzbuzovat pocit, že správní orgán vůči němu postupuje nepředvídatelně. Nicméně podstata v přezkoumávané věci zůstala nezměněna: rozhodnuto bylo o deliktu, pro který bylo zahájeno řízení.

… § 36 zákona o státní památkové péči … Správní orgány v odůvodnění konstatovaly, že odstranění verandy je nevratné poškození památky, neboť řemeslné prvky nelze v současnosti reprodukovat. Výši uložené sankce náležitě odůvodnily. Soud zohlednil, že žalobce je obchodní korporace se základním kapitálem ve výši 200 000 Kč. V jeho vlastnictví je několik nemovitostí v centru B.

Soud podle § 78 odst. 2 s.ř.s může nahradit uvážení správního orgánu při vyměření pokuty jedině tehdy, pokud by byla výše pokuty zjevně nepřiměřeně vysoká. V daném případě byla pokuta uložena při spodní hranici zákonné sazby a její výši správní orgán náležitě odůvodnil, s jeho odůvodněním se soud plně ztotožnil, a proto neshledal důvod pokutu jakkoli moderovat.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 380/2018 - 31 z 11. 2. 2021 (B269)

Krajní nouze se proto není možné dovolat přinejmenším tehdy, pokud osoba vyvolá nebezpečnou situaci úmyslně. Pakliže jednající osoba se vznikem nebezpečné situace výslovně počítá a chce ji vyvolat (úmysl přímý), nebo je vznik nebezpečné situace vysoce pravděpodobný a jednající osoba je smířena s tím, že tato situace nastane, pak není možné, aby se dovolala vyloučení protiprávnosti jednání, jež vedlo k odvrácení nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, z důvodu krajní nouze. Její úmyslné jednání totiž bylo prvotní příčinou toho, že vznikla potřeba nebezpečí odvrátit. Institut krajní nouze je dobrodiním pro toho, kdo se při odvracení nebezpečí dopustí jinak protiprávného činu. Bylo by proti smyslu a účelu krajní nouze a v rozporu se zásadou, dle které nikdo nemůže těžit ze svého úmyslného protiprávního jednání, aby se vyloučení protiprávnosti jednání mohl dovolávat ten, kdo jednal přinejmenším v nepřímém úmyslu, že nebezpečná situace nastat může. … Ke stejnému závěru, že krajní nouze se nemůže dovolávat ten, kdo nebezpečnou situaci úmyslně vyvolá se kloní i aktuální komentářová trestněprávní literatura, která uvádí, že „[n]emůže jít ovšem o krajní nouzi, jestliže daná osoba záměrně vyvolá určité nebezpečí, aby pak mohla při jeho odvracení zdánlivě beztrestně poškodit zákonem chráněný zájem, tedy vyvolává nebezpečí jen proto, aby se vyhnula trestní odpovědnosti a trestu za jednání, které hodlá uskutečnit […].“ (ŠČERBA, F. a kol. Trestní zákoník: komentář. 1. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 497.).

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 125/2018 - 69 ze dne 25. 10. 2019 (B226)

Podstatou tohoto řízení je skutečnost, že si stěžovatelka před započetím stavby neopatřila závazné stanovisko orgánu památkové péče, nikoli otázka, zda prováděla práce bez územního rozhodnutí a stavebního povolení (což stěžovatelka místy směšuje).

Magistrát zjistil, že stěžovatelka na svém pozemku nacházejícím se v památkové zóně nechala vybudovat opěrnou zeď, aniž si před započetím stavby či vůbec samotných úprav pozemku vyžádala závazné stanovisko magistrátu jako orgánu památkové péče.

… (V) průběhu provádění stavby se změnily podmínky a hrozilo bezprostřední nebezpečí pádu zeminy. Tyto tvrzené skutečnosti nemají na předmět řízení vliv, neboť povinností stěžovatelky bylo vyžádat si stanovisko ještě před započetím stavebních prací. Ze správního spisu přitom nevyplývá, že by již před započetím úprav byl pozemek ve stavu, který by vyžadoval okamžitý zásah k odvrácení nebezpečí, navíc způsobem, který stěžovatelka zvolila. ... Podle Ing. B. „začínala zima, hrozilo deštivé počasí, což zvyšovalo nebezpečí, že dojde k sesuvu svahu“. Stavba zdi však byla zahájena podle zjištění správních orgánů už v létě roku 2013. Sama stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že zahájila zpevnění skalní stěny na základě předběžného projednání se stavebním úřadem dne 16. 1. 2012. Časový odstup mezi přijetím záměru postavit zeď a mezi zahájením stavby zdi nesvědčí o existenci bezprostředního nebezpečí sesuvu.

Stavební úřad nebyl povinen poučit stěžovatelku při předběžném projednání záměru stavby o její povinnosti vyžádat si stanovisko orgánu památkové péče. Městský soud správně poukázal také na skutečnost, že stěžovatelka již v minulosti několikrát žádala magistrát o vydání závazného stanoviska orgánu památkové péče ke svým záměrům na nemovitostech nacházejících se v památkové zóně Staré Střešovice, své povinnosti si proto musela být vědoma.

Pokud magistrát vydal po cca třech letech od započetí stavby opěrné zdi souhlasné závazné stanovisko ke stavbě (jak stěžovatelka uvedla v kasační stížnosti), a navíc ho podmínil splněním dalších podmínek, nemá to vliv na závěr, podle nějž stěžovatelka porušila svou povinnost vyžádat si stanovisko ještě před započetím stavby zdi. Právě pro porušení této povinnosti byla stěžovatelka shledána deliktně odpovědnou.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 110/2018 - 32 ze dne 17. 10. 2019 (B223)

Žalobce totiž tvrdil, že po prvním statickém posouzení se stržení domu nejevilo jako bezpodmínečně nutné, že podnikal kroky k tomu, aby objekt zachránil, následně došlo k dalšímu zhoršení stavu a teprve poté se ukázalo, že je dům potřeba co nejrychleji strhnout. … Statik ve svém prvním posouzení ze dne 7. 8. 2014 sice doporučoval stržení budovy, avšak z toho důvodu, že rekonstrukci stávajícího objektu hodnotil jako mnohem nákladnější.

Za popsaných okolností nemohl stěžovatel bez dalšího dokazování uzavřít, že žalobce byl povinen hned v srpnu přistoupit k právním krokům vedoucím k odstranění stavby. V řízení nebylo najisto postaveno, v jakém stavu se dům v té době nacházel, a vše se mohlo odehrát tak, jak popisoval žalobce.

V napadeném rozhodnutí tedy neučinil konečný závěr o tom, zda byl stav domu na konci září takový, že jeho demolice nesnesla žádného odkladu. Zjištění této okolnosti je přitom pro posouzení podmínek krajní nouze nezbytné a městský soud tak stěžovateli správně vytkl, že se jí nevěnoval.

Náhled stěžovatele na účelnost výslechu statika Nejvyšší správní soud nesdílí. Tvrzení, že by statik pouze potvrdil, co uvedl ve svých posouzeních, je spekulativní. Nelze také přehlédnout, že stěžovatel žalobci vytýkal, že jím předložené důkazní prostředky neměly kvalitu znaleckého posudku, ale pouze odborného posouzení. Pokud měl za to, že provedené důkazy nemají dostatečnou vypovídací hodnotu, tím spíše měl obstarat důkazy další, aby dostál své povinnosti dostatečně zjistit skutkový stav.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále uvádí, že dům se dostal do havarijního stavu v důsledku neodborných či nepovolených stavebních úprav v letech 2012 – 2014. Evidentně tak naráží na to, že nikdo nemůže těžit z vlastního protiprávního jednání. Námitka nemohla být důvodná, neboť takto vedená argumentace nemá předobraz v napadeném správním rozhodnutí, předmětem přezkumu správních soudů je právě toto rozhodnutí a případné nedostatky jeho odůvodnění nelze v soudním řízení dohánět.

Dle městského soudu se nepokusil zjistit, zda tato pokuta není pro žalobce jako fyzickou osobu likvidační, a při hodnocení jeho majetkových poměrů vycházel výlučně z toho, jaké v rozhodné době vlastnil nemovitosti. … Městský soud nehodnotil, zda sankce přiměřená je, nebo není, ale věc vrátil stěžovateli s tím, že se má primárně pokusit obstarat relevantní informace o jeho majetkových poměrech a teprve poté hodnotit dopad sankce do jeho majetkové sféry.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 234/2016 – 27 ze dne 15. 12. 2016 (B165)

Poučovací povinnost zakotvená v § 4 odst. 2 správního řádu znamená povinnost správního orgánu poučit účastníka řízení o jeho procesních právech a povinnostech. … Pokud tedy v daném případě stěžovatelka namítá, že v rámci předběžného projednání záměru stavby se stavebním úřadem měla být poučena o nutnosti žádat o souhlas orgánu památkové péče, není toto její tvrzení důvodné. … Poučovací povinnost správních orgánů totiž nemá nahrazovat právní služby poskytované jinými profesionály v oblasti práva, nýbrž má všem účastníkům řízení před správními orgány zajistit stejné postavení při uplatňování práv a povinností procesní povahy.

Námitku stěžovatelky, že jednala v krajní nouzi, a nemůže tedy být odpovědná za přestupek, Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou. Jak z výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, při posuzování krajní nouze je třeba nejprve určit, zda se skutečně o krajní nouzi jednalo, a poté je třeba posoudit, zda byl při jednání dodržen princip subsidiarity a proporcionality. Stěžovatelka v předmětném řízení tvrdí, že v důsledku odkopání zeminy a zvětralé vrstvy horniny nastalo nebezpečí sesuvu půdy a tímto byl vyvolán stav krajní nouze. Pro naplnění stavu krajní nouze nepostačuje pouhé domnělé nebezpečí, které může nastat, ale musí se jednat o nebezpečí reálné, které přímo hrozí nebo trvá v čase a prostoru. Městský soud na podkladě tvrzení účastníků a zjištěných skutečností (resp. důkazů) dospěl k závěru, že se o stav krajní nouze nejednalo, přičemž Nejvyšší správní soud takovéto hodnocení považuje za zákonné. Tento závěr je totiž zásadně podepřen jednáním samotné stěžovatelky, neboť byla-li předmětná stavba zahájena v létě roku 2013 (…) a dokončena teprve na přelomu září a října roku 2013, pak tato časová prodleva jistě nesvědčí o naléhavé nutnosti řešit reálné, přímo hrozící nebezpečí. … V tomto kontextu je pak možné poukázat na pro věc přiléhavý názor žalovaného, že okamžité zakonzervování stavby a řešení nastalé situace se stavebním úřadem by jistě nejlépe šetřilo všechny zájmy, které se ve stavebním řízení mohou dostávat do konfliktu.

Nejvyšší správní soud upozorňuje na skutečnost, že poukázala-li stěžovatelka na obsah „stavebního deníku“ z důvodu, že tímto chtěla doložit jiné časové rozmezí provádění stavebních prací, a to zejména jejich započetí (*„polovina měsíce října“*), pak je toto v příkrém rozporu s jejím dřívějším tvrzením obsaženým v protokolu o ústním jednání ze dne 8. 1. 2014, č. j. MCP6 001494/2014, v němž výslovně uvedla, že *„[v] létě 2013 jsme zahájili stavbu“*.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatelky, že v daném případě došlo k porušení zásady zákazu dvojího trestání. Z tvrzení stěžovatelky totiž vyplývá, že kromě řízení, které je nyní předmětem soudního přezkumu, bylo orgánem památkové péče zahájeno další řízení, v němž byla stěžovatelka potrestána pokutou za provedení stavby bez stanoviska orgánu památkové péče. V řízení, jež je nyní přezkoumáváno, však k porušení zásady *ne bis in idem* nedošlo, neboť se uvedená zásada může uplatnit až v případně vedeném dalším řízení v téže věci. … V daném řízení byla posuzována otázka viny za spáchání dvou správních deliktů v jednočinném souběhu a následně uložený trest. … Je přitom běžnou praxí, že správní orgány rozhodují o přestupcích nebo správních deliktech, které jsou spáchány v souběhu, ať už jednočinném či vícečinném. V takových případech je tedy na místě uložit úhrnný trest, když tímto postupem fakticky dojde právě k uplatnění zásady absorpce sazeb. Správní orgány tak v daném případě postupovaly správně, když uznaly stěžovatelku vinnou za spáchání dvou správních deliktů a následně jí uložily trest za správní delikt přísněji trestaný. K porušení zásady *ne bis in idem* však v tomto řízení nedošlo.

O nadbytečnosti znaleckého posudku navíc svědčí i to, že eventuální prokázání stavu krajní nouze by ještě nepostačovalo k prokázání okolnosti vylučující protiprávnost, neboť by bylo třeba následně zkoumat, zda jednání stěžovatelky splňovalo požadavky subsidiarity a proporcionality, k čemuž se Nejvyšší správní soud vyjádřil již dříve, když o věci usoudil v neprospěch stěžovatelky.

# Dokazování

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 48/2021 - 109 z 29. 6. 2022 (D341)

Podstatou absorpční zásady je „pohlcení“ mírnějšího trestu přísnějším. Má místo pouze při ukládání trestu (sankce) za souběh trestaných deliktů, což je případ, kdy delikvent spáchá nejméně dva delikty před tím, než bylo vyhlášeno rozhodnutí za kterýkoliv z nich.

V nyní řešené věci se žalobce dopouštěl přestupku podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči od 5. 12. 2019 do 13. 10. 2020.

Žalobce uplatnil námitku o absorpci ve svém odvolání a žalovaný ji zaregistroval (…). Reagoval na ni poměrně zvláštním způsobem, a to tak, že jde o spekulativní námitku a klíčové je správné vymezení skutku. Žalovaný tak na námitku prakticky vůbec neodpověděl.

Krajský soud si je vědom skutečnosti, že odvolací orgán nemusí (stejně jako soud) reagovat na každou dílčí námitku (…). Argumentace o porušení absorpční zásady však není okrajová námitka, která zpochybňuje jinak prokázanou skutečnost. Špatné uplatnění absorpční zásady v důsledku znamená, že je pachatel přestupku potrestán přísněji, než zákony připouští. Této okolnosti je nepochybně nutno předejít a uplatnil-li žalobce takovou námitku, bylo povinností žalovaného na ni řádně reagovat.

Žalovaný se jistě měl k námitce žalobce zabývat tím, zda jsou splněny podmínky pro uplatnění absorpce. To platí zejména v situaci, kdy obě řízení jsou značně provázána. Vedl je stejný orgán, týkají se stejné oblasti veřejné správy, magistrát ve druhém řízení užíval podklady z prvního řízení, rozhodnutí byla vydána v těsné časové blízkosti apod. Magistrát nepochybně věděl o tom, že s žalobcem vede paralelně dvě řízení.

Pro správné zohlednění absorpce je nutné správné vymezení trvajícího přestupku, aby bylo možné určit souběh. V nyní řešené věci je trvání přestupku vymezeno od 5. 12. 2019 do 13. 10. 2020, zatímco řízení magistrát zahájil 14. 1. 2020. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2014, čj. 8 As 33/2014 - 39 konstatoval, že podle principů trestního práva je v případě trvajících trestných činů mezníkem, který ukončuje jeden takovýto trestný čin od dalšího, sdělení obvinění.

Krajský soud souhlasí, že žalobce nemohl za pár let svého vlastnictví napravit škody, které na zámku vznikaly v průběhu několika desetiletí.

Za to však žalovaný ani nečiní žalobce odpovědným. Žalovaný správně poukázal na skutečnost, že žalobce nabyl vlastnictví zámku dobrovolně a stav této památky mu byl dobře znám. Ačkoliv po žalobci jistě nelze požadovat úplnou obnovu, lze po něm požadovat alespoň dílčí udržovací práce a přípravu plánů či projektů.

Jak uvedl žalovaný, žalobce nepodniká žádné přípravné práce, které by bylo možné klasifikovat jako péči o zachování památky. Žalovaný tak nehodnotil pouze provedené práce a tedy nekladl na žalobce nepřiměřené nároky, které nemůže z finančního hlediska uskutečnit. Hodnotil i to, že žalobce se nepokusil ani realizovat přípravu na tyto práce, až finanční prostředky obdrží (…). Pro vytvoření konkrétních plánů obnovy nepotřebuje žalobce desítky miliónů korun. Minimálně by měl mít připravenou dokumentaci k těm částem zámku, které jsou nejhodnotnější a zároveň ve velice špatném stavu – např. Sál vjezdů a jeho výzdoba. Jak dále správně poukázal žalovaný, bez řádné přípravy (technické, organizační, finanční) nelze čerpat dotace. Laxní přístup proto může vyústit v to, že finanční prostředky žalobce ani nezíská.

Žalobce argumentuje opravou střechy, která byla provedena v letech 2009 až 2016. Vzhledem k tomu, že žalobce vznikl až v roce 2016, jde o práce provedené především žalobcovými předchůdci a nelze mu za ně přičítat úspěch. Naopak. Jak uvedl žalovaný, žalobce neprovádí ani udržovací práce k tomu, aby zajistil řádné odvedení dešťové vody ze střech a od objektů zámku. Bez těchto udržovacích prací může být dokonce zmařena investice, kterou jiné subjekty vložily do opravy střechy. Navíc by tyto práce předešly dalším finančním výdajům, které může způsobit podmáčení a neodvedená voda. I zde žalobci chyběl v době rozhodování jakýkoliv plán nebo koncepce. Jak zdokumentoval magistrát, na několika místech již zatéká, neboť žalobce neudržuje střešní plášť.

I v průběhu těchto sporů (mezi lety 2016 a 2018) byl žalobce evidentně vlastníkem zámku. Námitka je proto nedůvodná.

U zdejšího soudu bylo vedeno řízení v jiné věci žalobce, ve které krajský soud vydal zamítavý rozsudek ze dne 26. 10. 2021, čj. 30 A 95/2020 - 87. Žalobce v citované věci zpochybňoval postup magistrátu v řízení o vydání závazného stanoviska (rekonstrukce okenních otvorů), které však magistrát zastavil, protože žalobce nedoložil požadované podklady. Krajský soud proto není přesvědčen o tom, že magistrát či jiný orgán žalobci jakkoliv úmyslně bránil nebo blokoval chystané práce.

Za čtyřleté působení žalobce na něj lze jistě klást vyšší požadavky, než jen přípravu první fáze akce směřující k odstranění nejakutnějšího problému.

Rekonstrukce oken a dveří východního a západního křídla I. nádvoří proběhla v letech 2018 a 2019 za významné podpory Ministerstva kultury a města B. Žalobce nepředložil doklad o tom, jak se finančně on sám na těchto opravách podílel. Tato rekonstrukce je přitom jediná, kterou žalobce na zámku provedl po dobu svého vlastnictví. Podle krajského soudu nelze žalobci primárně vyčítat skutečné neprovedení všech oprav, ale spíše absenci koncepcí a plánů. ... Vyčkávání s přípravou na tyto práce může mít neblahý důsledek na stav samotné památky a pochopitelně může prohloubit finanční náročnost oprav.

Podle § 92 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, může odvolací orgán změnit napadené rozhodnutí. Jak doplňuje Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, čj. 6 As 286/2018 - 34, č. 3837/2019 Sb. NSS, zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možnost, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně. Pokud je možné změnit prvostupňové rozhodnutí, je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit. ... Žalovaný tak dal za pravdu některým odvolacím námitkám žalobce.

… žalovaný vycházel ze stavu zjištěného magistrátem a potvrdil právní posouzení přestupku. Pouze omezil „výčet“ jednání, které magistrát žalobci kladl za vinu. Tato změna se zejména projevila ve snížení uloženého trestu. O nic překvapivého proto nešlo. Žalobce měl možnost se vyjádřit k jednání, které žalovaný jako přestupek uznal, v řízení před magistrátem. Ostatně žalobce svou námitku formuloval obecně, aniž by konkrétně zmínil, co pro něj bylo tak překvapivé. Není také jasné, jak by se mohla práv žalobce negativně dotknout změna prvostupňového rozhodnutí, která jednoznačně vyznívá v jeho prospěch. Daleko spíše se zdá, že žalobce prostě není spokojen s tím, že žalovaný mu nedal za pravdu ve všem.

Ani namítaná prodleva v řízení sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí. Proti nečinnosti správního orgánu existuje ochrana (§ 80 správního řádu), které žalobce využil. Ačkoliv je obecně zdlouhavé rozhodování nežádoucí, zpravidla taková okolnost nezakládá vadu samotného rozhodnutí.

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 A 39/2021 - 125 z 29. 6. 2022 (D345)

Objektem projednávaného přestupku (…) je tedy snaha chránit kulturně a historicky významné stavby, které nelze nahradit či znovu vybudovat, před nepovolenými pracemi. Takové práce mohou být pro kulturní památku a její památkovou hodnotu destruktivní.

… a pro realizované práce, ať už je realizoval kdokoliv, je potřeba závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností. To chybělo. ... Magistrát v tomto směru nebyl v jednoduché situaci, neboť zjistil provedené stavební práce ex post a neměl bezprostřední informace o tom, kdo tyto stavební práce prováděl (např. výpověď očitého svědka či dodavatele stavebních prací). To navíc za situace, kdy na „scénu“ vstupuje několik subjektů, které se hypoteticky mohly též přestupku dopustit.

Ani v trestní doktríně nejsou na prokázání viny kladeny tak přísné požadavky, aby měl soud pro uznání viny pachatele vždy jen a pouze důkazy přímé. Uznání viny na základě nepřímých důkazů lze jistě akceptovat, musí mít ovšem určitou kvalitu. … nepřímé důkazy musí ve svém souhrnu tvořit logickou, ničím nenarušenou a uzavřenou soustavu nepřímých důkazů (nestačí proto jen jeden nepřímý důkaz) vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících.

Okolností, které svědčí o tom, že nepovolené uložení vodovodního a odpadového potrubí do zpevněných ploch a zdí zámku provedl právě žalobce, je celá řada. Jak správně uvedl žalovaný, sporné práce vyžadovaly určitý čas k jejich provedení. A nejen čas, ale též přesun poměrně velkého množství stavebního materiálu. ... Není tedy pravděpodobné, že by žalobce jakožto vlastník zámku o provedených pracích nic nevěděl, jak ve správním řízení tvrdil. Velmi nevěrohodným činí jeho tvrzení i ta okolnost, že pan R. (předseda žalobce) má v objektu zámku B soukromý byt. ... Lze tedy uzavřít, že bez vědomí žalobce nemohl jiný předmětné práce na zámku B provést. Žalobcova procesní obrana se tak od počátku jeví jako smyšlená a účelová.

Tento závěr posiluje i další skutkový děj. Žalobcův jednatel byl přítomen jednání a obhlídce zámku dne 16. 9. 2019, při kterém vyšly najevo sporné stavební práce. Ke dni 5. 12. 2019 však byla stavební drážka prokazatelně zednicky zapravena a ve stavebních pracích tak někdo dále pokračoval a snažil se je dokončit a zakrýt. Opět k tomu mělo dojít bez vědomí žalobce. Krajský soud jednoduše nevěří tomu, že by žalobce byl i nadále ke všem stavebním pracím „slepý“ a prováděla je jiná osoba za žalobcovými zády. ... V takové situaci by nepochybně kontroloval dané místo a minimálně by měl povědomí o tom, kdo na tyto práce navázal a provedl další úpravy. Tato okolnost proto logicky vede k závěru, že veškeré práce provedl sám žalobce.

… provedené práce tvoří jeden funkční celek. Jde o uložení technické infrastruktury zajišťující přísun vody a odkanalizování objektu gotického paláce – nejstarší a nejcennější stavby celého zámeckého areálu. Dá se předpokládat, že celý zásah provedl jeden a týž subjekt. Nepochybně největší prospěch z technického zhodnocení budovy měl žalobce jakožto vlastník zámku, neboť mu přinesl užitek v podobě snadnější obsluhy a komfortnějšího užívání gotického paláce. S tím koresponduje i fakt, že právě jen žalobce jako vlastník měl přístup do všech prostor, kde stavební práce proběhly, jak soud vyloží níže.

Žalobce především tvrdí, že se žalovaný nevypořádal s důkazy o vině nájemce. Žádné takové se však ve spise nenacházejí. Jediným důkazem je nájemní smlouva v anonymizované podobě. Podle krajského soudu nelze přisvědčit žalobci, že jen z důvodu existence nájemního vztahu či smlouvy o spolupráci je vyloučena jeho přestupková odpovědnost. Takový závěr by de facto vedl k velmi jednoduchému způsobu, jak obejít povolovací proces stavebních prací.

Z fotodokumentace ve správním spise je zřejmé, že společnost PP nevyvíjela žádnou stálou činnost v pronajatých prostorách. ... Ze zbytku prostor není vůbec poznat, že by byly v nájmu. Jak sám nájemce uvedl, sídlí v Praze a prostory hodlal užívat k fotografování, nestihl s tím však započít. ... Jaká by byla motivace nájemce provádět za vlastní prostředky neodsouhlasené stavební práce na kulturní památce, které zvyšují její hodnotu a užitný komfort, nadto při riziku, že jej orgán památkové péče postihne za přestupek? Navíc, jak uvedl žalovaný, některé práce – jež spolu evidentně souvisí – byly provedeny na třetím nádvoří a tyto prostory společnost PP v nájmu nemá.

Dále musí krajský soud poukázat na účelovou obranu žalobce na samém počátku, kdy vyšly nepovolené stavební práce najevo. Žalobce tvrdil, že do pronajatých prostor nemůže vstoupit a ke vstupu je oprávněn pouze nájemce. Podle předložené nájemní smlouvy však (článek IV odst. 4) je žalobce oprávněn k průchodu přes (pravděpodobně) pronajaté prostory do prostor, které předmětem nájmu nejsou. ... Tvrzení žalobce se proto spíše jeví jako účelová obrana. Ze všech výše uvedených důvodů soud vylučuje, že se daného přestupku dopustil nájemce PP.

Pokud jde o spolek zámek B, se kterým měl žalobce uzavřenu partnerskou smlouvu, i jeho odpovědnost soud vylučuje. Je nutno zopakovat obdobné výtky jako v případě nájemce. V řízení navíc nebylo prokázáno, že by tento spolek měl přístup k prostorám, ve kterých byly práce provedeny. … Proto předpoklad, že by tento spolek prováděl v zámeckém areálu z vlastní iniciativy rozsáhlejší stavební práce je velice nepravděpodobný. Tvrzení žalobce o neomezeném přístupu spolku zámek B vůbec neodpovídá textu předložené smlouvy.

… svědek vypovídal zejména k tomu, kdy si provedených stavebních prací všiml a v jakém stavu se tehdy nacházely. Na zámku se několikrát vyskytoval a je logické, že si všiml určitých stavebních úprav. Navíc uvedl, že šlo o úpravy na exponovaném místě. Jestliže byl tento svědek na zámku osobně přítomen při různých ohledáních, není důvod jeho svědectví nepřiznat váhu jen proto, že není architekt. Vypovídat měl o tom, co vnímal svými smysly, nikoliv o odborných stavebních otázkách.

Krajský soud proto uzavřel, že je extrémně nepravděpodobné, že by se řešeného přestupku dopustil nájemce PP či jiná osoba.

Ve výroku rozhodnutí o přestupku je rozsah prací zjištěný během řízení popsán přesným a vyčerpávajícím způsobem a žalobce proti němu nic konkrétního nenamítal.

Pokud jde o počet ohledání zámku, byla tato okolnost způsobena zejména samotným žalobcem. Při ohledání na místě dne 5. 12. 2019 žalobce nezpřístupnil všechny prostory s odkazem na nájemní smlouvu, aniž by ji předložil a specifikoval předmět a rozsah nájmu. To, že na stěně zámku visela informace o názvu nájemce, nic neznamená. ... Další ohledání na místě proto bylo zapříčiněno jednak (i) nejasným nájmem a pozdním zpřístupněním pronajatých prostor, a (ii) kontrolou aktuálního stavu prací. …. Vzhledem k tomu, že šlo např. o technickou instalaci, bylo na místě se přesvědčit, kam vede a jaké konkrétní prostory tyto práce zasáhly.

Co se týká automatického zasílání protokolu z ohledání, magistrát takovou povinnost nemá. Zástupce žalobce byl každému ohledání přítomen a protokol podepisoval. S jeho obsahem proto byl seznámen. Žalobcův zástupce jistě mohl vznést námitku proti způsobu protokolace či obsahu protokolu přímo na místě, kdy protokoly podepisoval.

Konečně ani uložený trest není nepřiměřený. Žalobci lze přisvědčit v tom, že provedené práce nezpůsobily škodu z hlediska technického – nešlo o úplné odstranění či na první pohled patrnou změnu některých částí památky. ... Stavební zásahy se musí provádět vždy tak, aby nenarušily jeho památkovou hodnotu. Garantem toho je orgán památkové péče, který je k posouzení zamýšlených zásahů odborně vybaven, popř. si může vyžádat stanovisko Národního památkového ústavu. Provádět stavební práce bez předchozího odborného posouzení znamená riskovat nevratný zásah, který památkovou hodnotu objektu sníží. ... Lze si představit, že obdobný přestupek bude často páchán s dobrým úmyslem a s laickým přesvědčením, že památce může jen prospět. To jej ale pro památkovou ochranu nečiní méně nebezpečným. Uložený trest proto musí mít i odrazující funkci. Navíc magistrát uložil žalobci pokutu ve výši 40 000 Kč, což představuje pouhá 2 % maximální možné sankce [srov. § 35 odst. 5 písm. a) zákona o státní památkové péči].

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 A 26/2021 - 56 z 1. 12. 2021 (D311)

Pokud jde konkrétně o výši pokuty, tak tou se Magistrát zabýval velmi podrobně na s. 22 až 25 prvostupňového rozhodnutí. Poukázal na povahu a zvýšenou závažnost přestupků. Veřejný zájem na ochraně památkové péče zhodnotil jako velmi významný. Zohlednil také všechny zjištěné přitěžující okolnosti. Polehčující okolnosti neshledal. Zabýval se také majetkovou situací žalobkyně. Městský soud toto odůvodnění považuje za velmi detailní a zcela v souladu se zákonnými pravidly pro ukládání sankcí.

… je odpovědností žalobkyně, aby správnímu orgánu sama doložila svou majetkovou situaci. Je to totiž výhradně ona, které je plně známá. Žalobkyně tak však neučinila. Úvaha Magistrátu ohledně majetkové situace žalobkyně je plně srozumitelná a vnitřně nerozporná. Magistrát vyšel z veřejně dostupných údajů a přesvědčivě vysvětlil, proč výši pokuty nepovažuje za likvidační.

Žalobkyně byla shledána vinnou ze spáchání přestupků tím, že neplnila povinnosti vlastníka kulturní památky pečovat o zachování kulturní památky, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením a znehodnocením. Městský soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, že jde o přestupky tzv. trvající. Podle § 8 přestupkového zákona trvající přestupek je takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán. ... Objektivní stránkou těchto přestupků je udržování špatného stavu kulturní památky, který je důsledkem zanedbání povinnosti vlastníka uvedených v § 9 odst. 1 památkového zákona.

… bylo povinností správních orgánů v řízení prokázat špatný stav dané nemovitosti, která je kulturní památkou ve vlastnictví žalobkyně. Soud tedy předně konstatuje, že Magistrát správně své dokazování zaměřil na zjištění stavu dané nemovitosti. Pokud by se totiž prokázal špatný stav kulturní památky je tento stav v příčinné souvislosti s uvedeným jednáním žalobkyně, neboť její povinností jako vlastníka je udržovat památku v dobrém stavu, pečovat o její zachování a chránit ji před ohrožením a poškozením. Jde o odpovědnost objektivní, které se lze zprostit pouze za splnění podmínek § 21 přestupkového zákona. Podmínky aplikace tohoto ustanovení však Magistrát neměl za splněné a žalobkyně se jeho aplikace ani nedomáhá.

Špatný stav dané nemovitosti Magistrát řádně popsal ve výroku prvostupňového rozhodnutí. ... Městský soud výsledky těchto kontrolních zjištění, které jsou součástí správního spisu, včetně provedené fotodokumentace, považuje za dostatečné. Velmi špatný stav nemovitosti je na první pohled patrný z dané fotodokumentace. Havarijní stav fasád, zdiva, okapů či oken je na fotografiích zřetelně zachycen. Zároveň je třeba zdůraznit, že kontrolní zjištění nejsou jediným důkazem svědčícím o havarijním stavu nemovitosti.

Z výše rekapitulované skutkové podstaty také vyplývá, že objektivní stránka daných přestupků nezahrnuje zhoršení stavu kulturní památky. Přestupky jsou spáchány již tím, že kulturní památka je ve špatném stavu a tento stav je udržován, respektive přetrvává a vlastník jej nenapravil. Správní orgány tedy nijak nepochybily, pokud se ve svých rozhodnutích nezabývaly otázkou, zda v daném období došlo ke zhoršení stavu kulturní památky.

Pokud jde o námitku žalobkyně, že skutkový stav je nedostatečně zjištěný, protože kontroly byly provedeny pouze z vnějšku z přilehlých pozemků, lze uvést následující. Za prvé podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá. Žalobkyně však tuto požadovanou součinnost neposkytla. Skutečnost, že kontroly byly prováděny pouze z vnějšku, je důsledkem neplnění povinností ze strany žalobkyně. Za druhé špatný stav nemovitosti popsaný ve výroku prvostupňového rozhodnutí se týká výlučně exteriéru nemovitosti. Ten tedy mohl být, a také byl, jak vyplývá z protokolů o kontrole, zjištěn, aniž by bylo nutno vstoupit dovnitř objektu.

Zásada ne bis in idem je důležitým omezením trestání za přestupky, která vychází ze základních práv zakotvených v ústavním pořádku.

V nyní posuzovaném případě, jak bylo vysvětleno již výše, byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání trvajícího přestupku. Charakteristické pro tento druh přestupku je, že jednání pachatele spočívá v udržování protiprávního stavu.

Pokud je však po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvající delikt trvá dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které delikt (přestupek) trvá a za které je sankce ukládána“

V nyní napadeném rozhodnutí byla žalobkyně postihnuta za udržování protiprávního stavu v období od 1. 3. 2019 do 30. 3. 2020. Jedná se tedy o jiné období, než za které byla již postihnuta. A zároveň, což je podstatné, počátek tohoto období spadá do doby po sdělení obvinění z přestupku ohledně jednání, které bylo předmětem předchozího řízení. Z tohoto důvodu tak nejde o totožné skutky.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 14 A 79/2019 – 27 z 18. 10. 2021 (D308)

Podle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči vlastník kulturní památky je povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením.

Podle § 35 odst. 1 písm. c) zákona o státní památkové péči právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že 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.

… nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 21/04 ze dne 26. 4. 2005 vyhlášeným dne 17. 6. 2005 ve Sbírce zákonů pod č. 240/2005 Sb. ... Shora uvedený nález Ústavního soudu nepůsobí zpětně, soudy by k němu přihlížely v těch případech, kdyby přezkoumávaly konkrétní rozhodnutí o prohlášení věci za kulturní památku. O takový případ se však nyní nejedná. Rozhodnutí o prohlášení věci za kulturní památku není rozhodnutím podkladovým, které by bylo možné přezkoumat spolu s rozhodnutím o porušení povinností podle zákona o státní památkové péči, neboť se jedná o rozhodnutí, které lze napadnout samostatnou žalobou ve správním soudnictví (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Vzhledem ke shora uvedenému má soud za to, že v daném případě je třeba rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 26. 9. 2003 o prohlášení předmětné nemovitosti za kulturní památku považovat za nadále platné a žalovaný nepochybil, jestliže jednání žalobce posuzoval z hlediska zákona o státní památkové péči.

Pokud žalobce argumentoval tím, že mu nemůže být dáváno za vinu, že nedeponoval a neochránil hodnotné prvky interiéru (chybí dveře, okna, kování), když není autoritativně rozhodnutím státního orgánu specifikováno, o jaké dveře, jaká okna a jaké kování šlo, pak s touto argumentací se soud neztotožnil. … V těchto závazných stanoviscích byla vždy zmíněna inventarizace hodnotových prvků. .... Totéž platí pro kování u oken. ... Žalobci muselo být z uvedených závazných stanovisek odboru památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy zřejmé, že všechny původní dveře, okna, kování či další zařizovací předměty je třeba buď ochránit tak, aby nemohlo dojít v průběhu doby k jejich poškození nebo je deponovat, aby mohly být následně použity v rámci prováděné stavební úpravy či následně v interiérech nemovitosti. Již od počátku bylo ohledně předmětné nemovitosti deklarováno, že její význam spočívá nejen ve venkovní podobě, ale i ve vybavení interiéru.

… korekce uložené sankce nastupuje v případech, že by sankce, pohybující se v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.

V daném případě k takovému závěru soud nedospěl. Pokuta uložená v dolní polovině zákonné sazby se nejeví jako zjevně nepřiměřená, když nelze nepřihlédnout k tomu, že žalobce přes poměrně dlouhý časový úsek neprojevil významné úsilí o zachování a opravu předmětné nemovitosti.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3 A 100/2014 - 65 z 8. 9. 2016 (D152)

Skutkovou podstatu daného deliktu /podle § 181 odst. 2 písm. e) stavebního zákona/ žalobce naplnil tím, že jako vlastník stavby nezjednal nápravu ve lhůtě stanovené stavebním úřadem v rozhodnutí stavebního úřadu.

Tato lhůta byla lhůtou reálnou.

Skutečnost, že v těchto lhůtách nebyla náprava, tak jak byla stavebním úřadem nařízena, žalobcem realizována vyplývá z následných kontrolních prohlídek předmětné stavby (kontrolní protokol ze dne 26. 7. 2013, kontrolní protokol dne 26. 9. 2013).

K odbornému posouzení stavu fasádních prvků byl přizván Ing. V. K., CSc, vedoucí skupiny konstrukcí pozemních staveb Technického a zkušebního ústavu stavebního Praha, s. p., který potvrdil, že ozdobné prvky jsou ve stavu, který ohrožuje veřejnou komunikaci včetně chodníku. … Žalobce se sice snaží bagatelizovat závěry z místního šetření svým názorem, že zpevnění a zajištění fasády není nutné, avšak tomuto názoru odporuje zjištění na místě samém, včetně posouzení osoby, u které lze důvodně předpokládat již z titulu jí vykonávané funkce - vedoucí skupiny konstrukcí pozemních staveb Technického a zkušebního ústavu stavebního Praha, s. p. odbornost týkající se posouzení technického stavu staveb. Žalobcova snaha relativizovat hodnocení správních orgánů poukazem na nezohlednění, v jakém stavu se budova nachází v důsledku neprovádění oprav budovy předchozím vlastníkem, je tak pouze polemikou, která nemůže zpochybnit skutečnost, že postup zvolený žalobcem nevedl zcela k tomu, aby byly splněny požadavky veřejného zájmu.

Soud upozorňuje, že úkolem stavebního úřadu je za pomoci výzev a rozhodnutí chránit veřejný zájem, který v daném případě zahrnuje ochranu života, zdraví a majetku osob a dále ochranu zájmů památkové péče. Nijak nepodložený názor žalobce, že některá opatření nejsou nutná, nemůže zvrátit odborné posouzení stavebního úřadu, který ze své vrchnostenské pozice může na základě stavebního zákona určit, která opatření konkrétně jsou třeba k zajištění ochrany veřejného zájmu.

… žalobce není sankcionován … za stav nemovitosti, ale za to, že nesplnil konkrétní povinnosti uložené ve výzvách, a to ve lhůtách stanovených v těchto výzvách. Soud upozorňuje na zásadu, že vlastnictví zavazuje.

Soud dodává, že pokuta musí být vždy dostatečně citelná, aby působila preventivně a motivovala účastníky řízení ke splnění jejich povinností.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 12/2013 – 54 z 10. 8. 2016 (D140)

Žalobní námitky směřují do naplnění znaku třetího, tedy k otázce, zda umístění světelných reklamních panelů v konkrétním nyní posuzovaném případě v meziplášti (pod vnějším skleněným pláštěm) budovy je podřaditelné pod některou z činností vymezených v ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona.

Jak již bylo výše uvedeno, ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona vymezuje jako činnosti, k nimž je zapotřebí předchozího závazného stanoviska, stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti. S výjimkou úpravy dřevin jde o činnosti, jejichž pojmové vymezení užívá označení činností vymezených v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon“). Z hlediska principu jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu (k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 81/2004-54, publikovaný pod č. 791/2006 Sb. NSS, podle kterého právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích) a právní jistoty lze dospět k závěru, že by stejné pojmy užívané v různých právních předpisech měly mít v zásadě stejný význam. Podle § 3 odst. 2 stavebního zákona se přitom zařízením rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Nabízí se tak interpretační východisko, které pojem „zařízení“ podle § 14 odst. 2 památkového zákona ztotožní s pojmem „zařízení“ podle § 3 odst. 2 stavebního zákona. Tomuto interpretačnímu východisku přisvědčil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 63/2012-37.

Otázkou tak je, zda lze reklamní zařízení umístěné žalobcem na jím užívané nemovitosti takto vymezenému pojmu „zařízení“ podřadit. Z hlediska legální definice podle ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona není zjevně rozhodné technické provedení reklamního zařízení. Uvedená definice užívá toliko pojmů „panel“, „tabule“, „deska“ či „jiná konstrukce a technické zařízení“, tedy pojmů z hlediska konstrukčního uspořádání značně neurčitých.

Judikatura doposud dovodila (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2012, čj. 8 Ca 169/2009 – 42, ve spojení s právě citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 63/2012-37), že pojmové znaky takového zařízení nebude splňovat pouhá zavěšená reklamní plachta, aniž k jejímu zavěšení bylo využito nějakých dalších konstrukčních prvků (zavěšení tzv. „horolezeckým způsobem“). Takovému závěru přisvědčuje i literatura; Machačková, J. a kol.,: Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, uvádí k ustanovení § 3 odst. 2 stavebního zákona, že „pro plnění funkce zařízení jsou používány různé nosiče reklamy, rámy, rošty, konzoly, na něž je pak reklama (plakát, reklamní plachta apod.) upevňována, ta však sama o sobě zařízením není“. Stejně tak zdůrazňuje, že „pojem „zařízení“ je definován pouze rámcově a nejsou řešeny otázky jeho technického provedení ani způsobu upevnění na nosnou konstrukci. Není řešeno ani jejich umisťování na pozemku nebo stavbě“ (srov. str. 29 – 30).

V případě zařízení umístěného žalobcem se však již podle názoru soudu o zařízení splňující definiční znaky zařízení podle § 3 odst. 2 stavebního zákona jednalo. Velkoplošné LCD monitory umístěné na fasádě budovy (resp. pod vnějším transparentním opláštěním budovy), které slouží k šíření reklamních sdělení vizuálními prostředky, lze označit těžko za něco jiného než za informační či reklamní panel, resp. desku. Jde o technické zařízení, jež vyžaduje alespoň minimální konstrukční zásah směřující k jeho umístění, nejde o pouhé vyvěšení samotného hmotného nosiče reklamy v podobě plakátu či plachty. Funkci hmotného nosiče reklamního sdělení v případě LCD monitorů plní obrazovkové rozhraní, které však k plnění své funkce vyžaduje instalaci celého přístroje, který se svou hmotou a uspořádáním fakticky neliší od nejrůznějších „desek“, „panelů“ či jiných nosičů reklam. Na rozdíl od pouhého vyvěšení plakátu apod. tedy umístění velkoplošné LCD obrazovky vyžaduje již jistý konstrukční zásah srovnatelný s umístěním a upevněním desky, tabule, panelu či jiného konstrukčního prvku, na který je reklama umisťována. Soud zdůrazňuje, že míra potřebného konstrukčního zásahu do konstrukčních prvků nemovitosti, na níž je zařízení pro reklamu umisťováno, není z hlediska definice obsažené v § 3 odst. 2 stavebního zákona rozhodující. Že instalace zařízení žalobce vyžadovala nějaký konstrukční zásah, dosvědčuje ostatně sám žalobce, pokud uvádí, že „zařízení bylo vyrobeno speciálně pro tento účel, pro dané umístění na vnitřní stranu skel“.

S ohledem na výše podaný výklad pojmu „zařízení“ a s ohledem na zjištěný skutkový stav je nepřípadná námitka žalobce, že se nemohl dopustit porušení památkového zákona, neboť reklamní zařízení není umístěno na fasádě, není umístěno „na nemovitosti“, ale uvnitř nemovitosti, resp. že světelné LED panely jsou umístěny v interiéru jeho řádně pronajatých obchodních kancelářských prostor - v provozovně žalobce, v budově, která slouží jako kancelářská budova, a z této námitky plynoucí závěr, že každý, kdo užívá byt či nebytový prostor v budově v prostoru památkové rezervace města Prahy, by si tedy měl vyžádat souhlas odboru památkové péče s tím, aby si ve svém bytě či ve své provozovně mohl umístit barevnou LED televizi a sledovat na ní reklamy. Ze skutkových zjištění správního orgánu prvního stupně totiž jednoznačně vyplývá, že reklamní zařízení žalobce bylo umístěno bezprostředně pod vnějším opláštěním budovy, jež bylo provedeno transparentními skleněnými tabulemi, v meziprostoru mezi vnějším a vnitřním pláštěm budovy. Jde tak o situaci, kdy umístění reklamního zařízení využívá svébytného konstrukčního prvku dané budovy, je sice umístěno pod vnějším pláštěm, ale z hlediska funkčního jde o srovnatelnou situaci, jako kdyby bylo umístěno na vnějším plášti budovy. Konkrétní umístění zařízení v daném případě tedy rozhodně není srovnatelné se situací, kdy je LCD obrazovka umístěna uvnitř místnosti, jak žalobce ve svém poněkud „ad absurdum“ vyhroceném příkladu zmiňuje.

V této souvislosti lze poukázat na to, že podle čl. 60 odst. 1 vyhlášky č. 26/1999 Sb. HMP hlavního města Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, jež byla účinná v době rozhodování správního orgánu prvního stupně, stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci svým provedením a umístěním nesmějí porušovat vzhled města nebo krajiny, ohrožovat bezpečnost silničního provozu, bránit rozhledu na pozemních komunikacích a dráhách a nad přípustnou míru obtěžovat okolí, zejména obytné prostředí, hlukem nebo světlem, obzvláště přerušovaným; podle odst. 6 písm. a) téhož ustanovení stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci umístěné na budovách pak nesmí rušit základní členění průčelí a jeho významné detaily. Z hlediska zájmů chráněných jak památkovým zákonem, tak zákonem stavebním, je v případě umisťování reklamních zařízení relevantní právě jejich vnější působení v kontextu s budovou, na níž jsou umisťovány. Z tohoto hlediska, má-li být tento chráněný zájem respektován, nelze jako rozhodnou skutečnost zohlednit to, že v případě žalobce pouze proto, že to umožňovalo specifické architektonické ztvárnění fasády nemovitosti, bylo reklamní zařízení umístěno bezprostředně pod vnějším pláštěm budovy. Jak v případě památkového zákona, tak v případě zákona stavebního je předmětem ochrany mj. estetická kvalita nemovitostí, jež jsou předmětem zásahu v podobě umístění reklamního zařízení. V případě budovy, v níž bylo zařízení žalobce umístěno, je významným estetickým prvkem, jak podrobně správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí rozvedl, právě ztvárnění fasády jako jednolitého subtilního skleněného pláště („transparentní skleněný plášť tvarovaný půdorysně do křivky nehmotně definuje základní objem domu, přičemž jeho subtilní hladký vzhled je podtržen použitím zdvojené skleněné fasády“). Umístění reklamního zařízení do meziprostoru mezi takto zdvojenou skleněnou fasádou tedy nepochybně vnější vzhled budovy ovlivní a z hlediska chráněných zájmů nelze takové umístění shledat obdobným jako umístění reklamního panelu uvnitř místnosti (či za výlohou apod.).

Lze tak uzavřít, že sice neobstojí úvaha správního orgánu prvního stupně v tom smyslu, že pokud památkový zákon neobsahuje definici pojmu „zařízení“, pak je nutno vycházet „z úmyslu zákonodárce a účelu památkového zákona, jímž je zájem na tom, aby nebyl narušen vzhled Pražské památkové rezervace“, neboť takový přístup byl již výše uvedenou judikaturou odmítnut, nicméně sám závěr správního orgánu o tom, že zařízení umístěné žalobcem definiční znaky „zařízení“ podle § 14 odst. 2 památkového zákona ve spojení s § 3 odst. 2 stavebního zákona splňuje, obstojí a obstojí tedy rovněž závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 35 odst. 1 písm. h) památkového zákona jednáním žalobce, jež bylo vymezeno ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 225/2015 – 34 z 3. 8. 2016 (B160)

V projednávané věci není sporu o tom, že ke spáchání skutku došlo, spornou je však otázka, kdo jej spáchal a zda, příp. kdo, má tedy být postižen. … Vlastníkem tohoto pozemku je podle údajů v katastru nemovitostí stěžovatelka, která však tvrdí, že předmětné pískovcové sloupky nepostavila, ani k jejich stavbě nedala pokyn či souhlas, postavit je měl z vlastní iniciativy Ing. T. R. jako správce a uživatel stěžovatelčiny nemovitosti, a to z důvodu ochrany osob a majetku, aniž by o tom stěžovatelka věděla.

Z citovaného § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona vyplývá, že přestupku podle tohoto ustanovení se dopustí fyzická osoba, která mj. provádí stavbu na nemovitosti v památkové zóně bez závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 tohoto zákona. Z § 14 odst. 2 památkového zákona vyplývá, že vyžádat si předem závazné stanovisko je povinen (a oprávněn současně) toliko vlastník (správce, uživatel) nemovitosti. Každé z citovaných ustanovení tedy poskytuje odpověď na jinou otázku. Ustanovení § 14 odst. 2 památkového zákona definuje, kdo je osobou povinnou, resp. oprávněnou, vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče, zatímco § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona odpovídá na otázku, kdo a za jakých okolností se podle tohoto zákona dopustí přestupku. Tím, kdo se dopustí přestupku podle § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona, přitom může být vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, který je povinen i oprávněn vyžádat si předem závazné stanovisko orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 tohoto zákona; může jím však být i osoba třetí – od vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti odlišná, která provede stavbu na nemovitosti v památkové zóně, aniž si předem prostřednictvím osoby oprávněné (tj. vlastníka, správce či uživatele nemovitosti) opatří závazné stanovisko orgánu památkové péče.

Jak bylo výše uvedeno, přestupku podle tohoto ustanovení se totiž může dopustit nejen vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, ale i osoba třetí – od vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti odlišná, která provede stavbu na nemovitosti v památkové zóně, aniž si předem prostřednictvím osoby oprávněné opatří závazné stanovisko orgánu památkové péče podle § 14 odst. 2 památkového zákona. Za daných okolností bylo tedy v projednávané věci naopak podstatné zkoumat, kdo a za jakých okolností stavbu pískovcových sloupků plotu na dotčené nemovitosti realizoval, tj. zda tak učinil Ing. T. R. zcela z vlastní iniciativy, aniž si (ať už jako osoba oprávněná či prostřednictvím osoby oprávněné) opatřil závazné stanovisko orgánu památkové péče, anebo zda předmětné stavební práce Ing. T. R. zajistil z pokynu či pověření stěžovatelky, a stavbu tedy de iure provedla stěžovatelka, která jako vlastník nemovitosti byla rovněž povinna vyžádat si závazné stanovisko orgánu památkové péče. V posledně uvedeném případě je pak pro právní posouzení věci podstatný obsah takového pokynu či pověření tak, aby bylo postaveno na jisto, zda provedení stavby bez závazného stanoviska orgánu památkové péče ve smyslu § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona je skutečně přičitatelné stěžovatelce nebo – jak tvrdí stěžovatelka – Ing. T. R.

## Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 74/2015 - 80 z 20. 4. 2016 (D135)

Z obsahu rozhodnutí je zřejmé, že žalobkyně byla o hodnotách objektu informována a byť provádění prací na stavbě nebyla fyzicky přítomna, o rozsahu prováděných prací věděla. … Žalobkyni bylo před vydáním rozhodnutí umožněno seznámit se s podklady pro jeho vydání, kdy nebyly vzneseny výhrady k nedostatečně zjištěnému stavu věci, ani nebyly navrženy žádné důkazy, kterými by měl být skutkový stav doplňován.

Z písemností, které jsou založeny ve spise, je navíc zřejmé, že při stavebním dohledu, který byl prováděn, nebylo těmto orgánům umožněno na stavbu vstoupit, byl jim odepřen přístup se sdělením, že je tomu tak na základě výslovné dispozice žalobkyně. Je-li správním orgánům vytýkáno, že dostatečně nezjistily skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly pochybnosti, je třeba poukázat na povinnost součinnosti účastníka řízení se správními orgány, což ze strany žalobkyně naplněno nebylo. … Argumenty, že se o rozsahu prací dozvěděla ex post, či že jako vlastník vystupuje pouze formálně a stavbu nerealizuje, ani že po ní nelze požadovat, aby stavbu prováděla sama, nejsou pro posouzení konkrétního přestupkového jednání právně relevantní. Takové požadavky navíc nebyly na žalobkyni vzneseny a ani nikterak nekorespondují s okolnostmi, které jsou rozhodné pro naplnění skutkové podstaty přestupku uvedeného v § 39 odst. 1 písm. e) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči ve znění pozdějších předpisů.

Ochrana kulturního bohatství, zejména kulturních památek je jedním z legitimních cílů zásahu do práva vlastníka užívat svůj majetek. Ochrana kulturních památek je povinností státu a současně také veřejným zájmem (veřejný statek) či legitimním cílem omezení subjektivních práv. … Žalobkyně měla možnost navrhovat provedení důkazů, což však ani při seznámení se s podklady pro rozhodnutí nevyužila, a tudíž nelze následně v žalobě rozporovat zjištěný skutkový stav vysvětlením pohnutek a okolností, které vedly k tomu, že došlo k výměně krovu za nový krov v rozporu s původně vydaným stanoviskem a bez nového aktuelního závazného stanoviska. Vlastníku stavby nepřísluší posuzovat bez dalšího, jakým způsobem bude obnova kulturní památky provedena.

Jednak je třeba poukázat na rozpor v tvrzení žalobkyně, kdy na jedné straně uváděla, že o provedených pracích nevěděla, dozvěděla se o nich až ex post a jako vlastník vystupovala pouze formálně, přičemž na druhou stranu tvrdí, že realizací nové krovové konstrukce byl odvracen stav ohrožení. Pro věc pak není podstatné, kdy se o rozsahu provedených prací dozvěděla, tato argumentace ji nevyviňuje, naopak dokládá, že se svých povinností nezhostila s náležitou péčí a obezřetností.

Byl připomenut i smysl a účel památkové ochrany v zachování historicky cenných a jiných strukturních nebo funkčních prvků, kdy bylo vzato v úvahu, že po prokázání nových skutečností týkajících se především stavu krovu a nadezdívky nad stropem nad prvním pozemním podlaží měla žalobkyně dostatek času a příležitostí projednat záměr rekonstrukce památky s orgány státní památkové péče. … V důsledku nesplnění této povinnosti došlo k likvidaci původních prvků stavby, což zapříčinilo nevratné destruktivní zásahy a objekt přišel o velmi cenné konstrukce dokládající historický vývoj objektu.

Dále byly zohledněny náklady na provoz v domácnosti a bylo vzato v úvahu, že žalobkyně nežije ve své domácnosti sama. … V měsíčních nákladech na chod domácnosti shledal žalovaný položky, které hodnotil, že nejsou pro chod domácnosti nezbytné, které vyjmenoval. Dospěl k závěru, že výše sankce není likvidační, k čemuž také přispívá i fakt, že tím, že žalobkyně provedla obnovu kulturní památky bez závazného stanoviska, dosáhla úspor a realizace stavebních prací byla i časově zkrácena, což má za následek, že výrazně ušetřila i do budoucna na případné údržbě, neboť zachování autentických historických materiálů konstrukcí či povrchů je pro údržbu nepochybně náročnější. Žalovaný … zdůraznil i význam kulturní památky z hlediska faktu, že je zapsána na seznam světového kulturního a přírodního dědictví UNESCO. … Práce realizované bez závazného stanoviska nejsou nezanedbatelného rozsahu. Protizákonným postupem byla správnímu orgánu odňata možnost posoudit adekvátnost k odstraňování konstrukcí a vyjádřit se i adekvátnímu řešení s ohledem na maximální možnou ochranu památkových hodnot objektu.

S tímto hodnocením, které bylo v obou rozhodnutích správních orgánů uvedeno, jednak k výši uložené pokuty a jednak k námitce likvidačnosti pokuty, se soud ztotožnil. … pokuta byla uložena na spodní hranici zákonné sazby, a tudíž svým účelem naplňuje preventivní i represivní smysl. Nemůže být sporu o tom, že zasáhne do majetkové sféry žalobkyně. Tato však její likvidační důsledek neprokázala. Následky, které se projevují v ekonomické sféře žalobkyně, jsou již ze samotného charakteru této sankce předpokládány a pro žalobkyni by měly být ponaučením, Určená pokuta proto nebyla krajským soudem shledána ani nepřiměřenou, ani likvidační.

## Rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 21/2013 - 46 z 9. 11. 2015 (D126)

V oznámení bylo uvedeno, čeho se měl žalobce dopustit a rovněž to, že mu může být uložena pokuta podle ustanovení § 39 odst. 1 písm. g) památkového zákona. … Soud má tedy za to, že z oznámení jako celku, především z odkazu na citované ustanovení památkového zákona je zcela zřejmé, že řízení, jež bylo se žalobcem zahajováno, je řízením přestupkovým.

Žalobce dále namítl, že správní orgán prvního stupně prováděl dokazování až po ústním jednání, čímž odepřel žalobci možnost reagovat na důkazy při ústním jednání. Tato námitka je důvodná. V projednávané věci je nesporné, že na ústním jednání dne 14. 12. 2012 nebyly předloženy správním orgánem prvního stupně žádné důkazy, které byly získány až následně. … Provedl-li tedy některé důkazy mimo ústní jednání s odkazem na § 51 odst. 2 správního řádu, aplikoval na řízení právní normu, která na přestupkové řízení nedopadá, neboť úprava přestupkového řízení je lex specialis k obecné úpravě správního řízení podle správního řádu.

Žalobce dále namítl porušení zásady nemo tenetur. I této námitce soud přisvědčil. V projednávané věci je nesporné, že žalobce byl vyzván k předložení několika listin a zároveň mu bylo sděleno, že v případě neuposlechnutí mu může být uložena pořádková pokuta. Tento postup správního orgánu prvního stupně pokládá soud za vůbec nejzásadnější vadu celého řízení, jelikož se jedná o zcela evidentní porušení ústavněprávní zásady (vyjádřené rovněž v ustanovení § 73 zákona o přestupcích *[tuto zásadu nově obsahuje ustanovení § 82 odst. 2 věta druhá NPřestZ, poznámka vydavatele]*) nemo tenetur, podle které není obviněný povinen poskytovat součinnost při svém usvědčení.

Žalovaný důvodnost této námitky ostatně ve svém vyjádření k žalobě sám uznal, když připustil, že právní zástupce žalobce se z jednání řádně omluvil, přičemž o důvodnosti této omluvy soud ani účastníci nepochybují. Postup žalovaného, který ústní jednání přesto provedl, pak nelze hodnotit jinak, než jako další zásah do žalobcova práva na spravedlivý proces.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 129/2011 - 113 z 13. 3. 2012 (B076)

V daném případě je sice zřejmé, že všechny namítané okolnosti stěžovatel dříve uplatnit mohl, nicméně v přestupkovém řízení není obviněný z přestupku vázán povinností uplatnit námitky či důkazy v určitém stádiu řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb. NSS), nýbrž v případě pozdě uplatněných námitek či důkazů je třeba jejich pozdní uplatnění vážit především z hlediska jejich důvěryhodnosti. Zdejší soud k tomu pak navíc upozorňuje na svou stálou judikaturu, z níž plyne, že při rozporech ve výpovědích policistů a osoby podezřelé ze spáchání přestupku je významným kritériem pro posouzení věrohodnosti výpovědi skutečnost, zda osoba podezřelá ze spáchání přestupku líčí po celou dobu řízení děj konstantně a bezrozporně (viz např. rozsudek ze dne 21. 9. 2011, č.j. 2 As 52/2011 - 47, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), jakož i další judikatura tam uvedená). V daném případě tomu tak ani zdaleka nebylo, neboť skutečnost, že stěžovatel uvedené vozidlo neřídil, prvně namítá až v podaném odvolání a teprve v jeho doplnění pak prvně uvádí, kdo vozidlo dle jeho verze skutkového děje řídil. Zcela přirozenou reakcí osoby vyzvané ke zkoušce na alkohol, která by skutečně vozidlo neřídila, je však uvést tento fakt ihned.

## Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 22 A 21/2012 – 28 z 9. 10. 2012 (D063)

Dle ust. § 3 zákona o přestupcích *[obdobně § 15 NPřestZ, poznámka vydavatele]* k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Dle ust. § 4 odst. 1 písm. b) *[obdobně § 15 odst. 3 písm. b) NPřestZ, poznámka vydavatele]* se za zavinění z nedbalosti považuje i nedbalost nevědomá, tzn. že pachatel nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl.

Pro naplnění subjektivní stránky daného přestupku je tedy postačující, že se pachatel výměnou původních dřevěných oken za okna plastová dopustil přestupku dle ust. § 39 odst. 1 písm. e) zákona o státní památkové péči z nevědomé nedbalosti. Není rozhodné, zda skutečně žalobci věděli, že předmětná nemovitost je kulturní památkou, důležité je, že o tom vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měli a mohli.

Ačkoli žalobci tvrdí, že jim nebylo předchozím vlastníkem sděleno, že by nemovitost měla být kulturní památkou, soud konstatuje, že dle ust. § 9 odst. 4 zákona o státní památkové péči je vlastník, který převádí památku na jiného, povinen uvědomit nového nabyvatele o tom, že věc je kulturní památkou. Vymáhání splnění této povinnosti je však otázkou občanskoprávního charakteru mezi původním a novým vlastníkem a není tak předmětem tohoto řízení prokazovat, zda k uvědomění žalobců skutečně došlo.

O tom, že předmětná nemovitost je kulturní památkou se žalobci mohli a měli dozvědět najisto ze závazného stanoviska k přístavbě výtahové šachty č.j. xxx/xxx/xx/xxx/xx ze dne xx. xx. 2007. Není rozhodné, že komunikaci se správním orgánem zajišťovali žalobci prostřednictvím zmocněnce, protože podle ust. § 34 odst. 1 správního řádu zástupce v řízení vystupuje jménem zastoupeného a z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.

Soud dodává, že v dané situaci není rozhodné, že ve výpisu z katastru nemovitostí se neobjevuje informace o tom, že by průčelí domu bylo kulturní památkou, jelikož absence tohoto údaje nemá vliv na skutečnost, zda objekt je či není kulturní památkou.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 70/2010 – 63 z 17. 6. 2011 (B063)

Všichni svědci byli vyslechnuti mimo ústní jednání a v nepřítomnosti žalobce. To zakládá těžkou vadu řízení před správním orgánem prvého stupně, která způsobila nezákonnost jeho rozhodnutí, neboť žádný z použitých důkazů nebyl pořízen zákonným způsobem a jsou tedy nepoužitelné per se. Stěžovatel pak pochybení správního orgánu prvého stupně nenapravil a jeho protizákonný postup fakticky aproboval. Takovým postupem však došlo k významnému zásahu do pravidel spravedlivého procesu a k omezení práva žalobce na obhajobu. Stěžovatel má jistě pravdu v tom, že ne každé porušení procesních předpisů bude mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé a je třeba vždy posuzovat podmínky konkrétního případu. Nicméně v nyní projednávané věci je procesní pochybení správních orgánů natolik markantní a závažné, že způsobuje nezákonnost obou správních rozhodnutí bez dalšího, a to především proto, že zcela vyloučilo žalobce z uplatňování jeho procesních práv, která jsou mu garantována právním řádem. Za podstatné porušení ustanovení o řízení je nutno vždy považovat situaci, kdy byl ve správním řízení porušen podstatný soubor procesních práv účastníka řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval.

Argumentaci stěžovatele, že zmiňovaný procesní deficit byl napraven tím, že na ústním jednání, které se konalo v nepřítomnosti žalobce, byly přečteny protokoly o svědeckých výpovědích a tyto důkazy byly tedy provedeny ve formě listinné, je nutno odmítnout, neboť se stále jednalo o čtení protokolů o nezákonně pořízených výsleších svědků. Jestliže dále stěžovatel poukazuje na fakt, že žalobce byl před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvého stupně seznámen podle § 36 odst. 3 správního řádu s podklady rozhodnutí (tj. i s protokoly o výsleších svědků) a měl možnost se k nim vyjádřit, navrhnout doplnění dokazování i opakovaní svědeckých výslechů a pokud jejich opakování nenavrhl, pak svá procesní práva nerealizoval, je třeba konstatovat, že jeho úvaha je opět mylná.

Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu stanoví, že k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Vzhledem k tomu, že bylo konstatováno, že svědecké výslechy byly provedeny v rozporu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, vyplývá z dikce § 51 odst. 1 správního řádu nepoužitelnost těchto důkazů jako podkladů rozhodnutí, a to právě pro jejich provedení v rozporu se zákonem.

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 A 179/2010 - 43 z 9. 1. 2013 (D065)

Provádět výslech svědků k objasnění skutečnosti, která je pro rozhodnutí ve věci irelevantní, je z důvodů výše uvedených (žalobce se nemohl zprostit odpovědnosti odkazem na smluvní ujednání, tedy tato skutečnost nebyla rozhodná pro zjištění, zda byla naplněna skutková podstata předmětného správního deliktu žalobcem), nadbytečné, v rozporu se zásadou procesní ekonomie (§ 6 odst. 1 a 2 správního řádu) a vedlo by toliko k neadekvátnímu prodlužování správního řízení.

## Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 139/94 z 25. 2. 1997 (C012)

Pokuta byla zřejmě ukládána za "znehodnocení" památky. Důkazy pro takové zjištění jsou však rozporné a s těmito rozpory se žalovaný nevypořádal. Na jedné straně stojí tvrzení Státního ústavu památkové péče o „trvalém poškození“, o „krajně nevhodné barvě“, „svévolné akci“, „laickém způsobu“ provedení a „znehodnocení“ památkového objektu. Na straně druhé okresní konzervátor K. již ve svém rozsáhlém vyjádření z 27. 10. 1993 uvedl, že barevné řešení není sice ideální, nicméně nedošlo ke „zničení fasády“, naproti tomu jmenovanému připadalo ostré a tvrdé barevné ladění úprav 2. a 3. poschodí, ke kterému naopak připomínky nebyly. Celkově je celá budova „působivá“, lépe se uplatňuje v uličním obrazu a v kontextu s okolní architekturou. Konzervátor zdůrazňuje, že při podobných hodnoceních převažuje subjektivní vjem. To znovu zdůraznil na jednání 15. 12. 1993, kdy navíc jednoznačně uvedl, že jako soudní znalec (jímž současně je) stojí za tím, že k žádnému trvalému poškození objektu nedošlo a že je ochoten to potvrdit i při soudním řízení. Poukázal také na to, že „neodbornost zdejšího ústavu je dána neodborností dr. H“. Správní orgán sice zmínil tento důkaz, nijak se jím však nezabýval, nehodnotil jej a vzniklý rozpor vyřešil tím, že se bez jakéhokoli zdůvodnění přiklonil ke stanoviskům organizací památkové péče.

Je zapotřebí přisvědčit tomu, že si žalovaný neopatřil všechny důkazy, jimiž by skutkový stav byl přesně a úplně zjištěn *[*(§ 32 odst. 1 správního řádu*); dnes podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, předpokládá zjištění stavu, o kterém nejsou důvodné pochybnosti]*; shora zmíněný jednoznačný rozpor v otázce pro rozhodnutí naprosto klíčové není možno pominout. V podobných případech je povinností správního úřadu, plynoucí z ustanovení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu *[dnes jde o ustanovení § 2 odst. 4, § 3, § 5, § 6 odst. 1, § 52, § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění]* opatřit - je-li reálně možný - další důkaz, jímž bude vzniklý rozpor odstraněn. V posuzované věci se zejména nabízela možnost důkazu znaleckým posudkem *[*(§ 36 správního řádu) *dnes § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění]*, provedeným osobou na věci nijak nezainteresovanou.

Teprve po vyčerpání možnosti provést dokazování k odstranění existujících rozporů může správní orgán přistoupit k hodnocení důkazů *[*(§ 34 odst. 5 správního řádu) *dnes zejména ustanovení § 54 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění]*. Jestliže se však ani úplným dokazováním nepodaří odstranit rozpory mezi důkazy, je naprosto nezbytné, aby správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí vyložil, v čem rozpor spočíval, co bylo učiněno pro jeho odstranění, proč se to nepodařilo a ke kterým důkazům se nakonec při svém hodnocení správní orgán přichýlil a které důkazy odmítl (jinak řečeno, proč vyšel z jedněch skutkových zjištění a nikoli ze zjištění protichůdných).

Pokud tak správní orgán nepostupoval, přiklonil se bez jakéhokoli zdůvodnění ke skupině důkazů, které podporují verzi o tom, že žalobce spáchal správní delikt [§ 35 odst. 1, písm. c) zákona o státní památkové péči: „poškození“, „znehodnocení“, „zničení“] a pominul důkazy, z nichž vyvěrá opak, vykročil tím ze zákonných mezí, které mu zákon vytyčuje pro hodnocení důkazů, a proto je jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. Proto také soud napadené rozhodnutí zrušil.

## Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 59 Ca 59/2002 – 35 z 24. 9. 2002 (D009)

V řízení tak bylo zjištěno, že kostel sv. Václava jako kulturní památka byl předmětnou přístavbou k sakristii významně poškozen, žalobkyně jako vlastník kulturní památky porušila svou zákonnou povinnost chránit kulturní památku před tímto poškozením, které bylo způsobeno jednáním F. K., jež přístavbu realizoval. Správní orgány neporušily zákon, pokud pokutu za porušení povinnosti vlastníka kulturní památky dle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči uložily žalobkyni, neboť právě ona je vlastníkem kulturní památky a bylo její povinností tuto památku chránit před poškozením a znehodnocením. Prohlášení F. K. o tom, že přístavbu realizoval a financoval jako soukromá fyzická osoba, nemůže žalobkyni jako vlastníka kulturní památky zbavit odpovědnosti za porušení povinnosti dle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Soud nad rámec právního zdůvodnění k námitkám žalobkyně, týkajících se přednosti záchrany chátrajícího kostela sv. Václava pro potřeby farníků a dalších generací a prospěšnosti přístavby k sakristii kostela, uvádí následující. Jak bylo v řízení prokázáno, vlastníkem kostela sv. Václava v R. jako registrované kulturní památky je žalobkyně. Ta má jako vlastník nejen práva, ale také povinnosti z vlastnictví plynoucí, neboť jak vyplývá z Čl. 11 odst. 3 věta prvá Listiny základních práv a svobod, vlastnictví též zavazuje. Povinnosti vlastníka kulturní památky jsou stanoveny mimo jiné též zákonem o státní památkové péči. Vlastník kulturní památky je povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením (§ 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči), dále je též povinen bez zbytečného odkladu každé ohrožení nebo poškození oznámit okresnímu úřadu (§ 12 odst. 1 zákona o státní památkové péči). Za porušení těchto povinností vlastníku kulturní památky hrozí sankce. Pokud tedy žalobkyně namítala, že kostel sv. Václava chátral, bylo její zákonnou povinností tomuto stavu předejít, případně tento stav řešit, a to na vlastní náklady, respektive za pomoci příspěvku na zachování a obnovu kulturní památky (§ 16 zákona o státní památkové péči), případně i za pomoci soukromých finančních příspěvků. Při plnění povinností vlastníka kulturní památky však byla žalobkyně povinna postupovat v souladu s platnými právními předpisy, nejen zákonem o státní památkové péči.

Z vyjádření Okresního muzea Č. ze dne 13. 8. 2001 vyplývá, že přístavba k sakristii kostela sv. Václava se nachází na území s archeologickými nálezy, kterými jsou například gotický kostel, slovanské hradiště, hradiště ze starší doby železné. Ve věci není sporu o tom, že stavební práce nebyly Archeologickému ústavu oznámeny. Jak již soud uvedl shora, odpovědnost za porušení oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o památkové péči je upravena jako objektivní. Splnění povinnosti není zákonem vázáno ani na znalost skutečnosti, že jde o území s archeologickými nálezy, ani na to, zda stavebními pracemi nebo jinou činností dojde či nedojde k zásahu do archeologického naleziště. Důvodem pro zproštění odpovědnosti za porušení této povinnosti nejsou ani předchozí zásahy do lokality s archeologickými nálezy. Soud upozorňuje, že žalobkyně není zásadně oprávněna činit závěr o tom, zda na místě je či není něco archeologicky zajímavého, protože předchozí práce zasáhly do značné hloubky a vybagrovaný materiál byl vyvezen na skládku. Jak vyplývá z ustanovení § 23 odst. 1 zákona o státní památkové péči, archeologickým nálezem je věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí. Výraz zpravidla znamená, že archeologickým nálezem může být věc nebo soubor věcí nikoli pouze pod zemí. Rovněž skutečnost, že dle tvrzení žalobkyně nedošlo k poškození archeologického naleziště, nemá vliv na odpovědnost za porušení oznamovací povinnosti Archeologickému ústavu. Pokud žalobkyně namítala, že není zřejmé, k jaké jiné oprávněné organizaci lze oznámení učinit, z ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči jasně vyplývá, že oznámení se vždy činí Archeologickému ústavu. Jiná oprávněná organizace může být případně jen oprávněna ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči k provádění archeologického výzkumu. Uložení pokuty též za porušení oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči soud shledal v souladu se zákonem.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 143/2004 – 105 z 29. 6. 2006 (B041)

Správní řízení je v zásadě dvoustupňové.

Smyslem této zásady ovšem není, aby o odvolání rozhodl pouze jiný orgán, ale aby o něm také rozhodla jiná osoba, která doposud s konkrétním případem neměla nic společného a není tak zatížená úvahami a myšlenkovými pochody pracovníka správce daně, který o věci rozhodoval v prvém stupni. Tak tomu ovšem v dané věci nebylo. Z předkládací zprávy prvoinstančního správce daně nesporně plyne, že v konkrétní věci žalobkyně bylo konzultováno s pracovníkem jiného orgánu, že tento pracovník vyjádřil na věc svůj názor, správce daně prvého stupně se s ním ztotožnil a podle něj rozhodl. Z následného jednání u správce daně druhého stupně je pak zřejmé, že onen pracovník, který konzultaci poskytl, pracuje ve stejném oddělení jako pracovnice pověřené vyřízením odvolání žalobkyně. Nebylo dokonce vyloučeno, že tím pracovníkem mohla být jedna z nich. Každopádně věděly, o kterého pracovníka se jedná, tedy minimálně s ním musely o celé záležitosti hovořit. Z uvedeného je zřejmé, že v důsledku takového postupu se zásada dvojinstačnosti řízení otřásá v základech. Vždyť jak asi rozhodne o odvolání účastníka řízení pracovník finančního ředitelství, který již v téže věci poradil pracovníkovi finančního úřadu, jak má ve věci rozhodnout? Takový postup je dle Nejvyššího správního soudu flagrantním porušením zásady dvojinstančnosti, neboť možnost odvolání je poskytnuta pouze formálně.

## Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 126/2011 – 68 ze 14. 1. 2014 (B113)

… pokud existuje rozumná pochybnost, tzn. ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se dopustil někdo jiný než obviněný z přestupku, nelze jej za přestupek postihnout (in dubio pro reo). Povinnost prokázat přestupek obviněnému má správní orgán.

Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věta první správního řádu o povinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení se v řízení o přestupku neuplatní. Využije-li však obviněný ze spáchání přestupku svého práva mlčet, nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslel“ všechna myslitelná nebo třebas i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal.

Jiná je ovšem situace v případě tzv. aktivní obhajoby. Uvede-li obviněný v řízení tvrzení ke skutkovým okolnostem případu a navrhne k jejich prokázání důkazy, je správní orgán povinen se řádně vypořádat jak s těmito tvrzeními, tak i s nabízenými důkazy. To samozřejmě neznamená, že musí všechna tvrzení prověřit a nabízené důkazy provést. Pokud to však neučiní, musí svůj závěr přezkoumatelným způsobem vysvětlit. V řízení o přestupku přece postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu).

V řízení o správním deliktu se neužije § 82 odst. 4 správního řádu (koncentrace řízení). Obviněný v tomto řízení může uplatňovat nové skutečnosti a navrhovat nové důkazy i v odvolání a správní orgán nemůže odmítnout provést navržené důkazy pouze s poukazem na to, že nebyly navrženy v řízení v prvním stupni.

Rozšířený senát tak uzavírá, že „důkazní břemeno“ k prokázání, že jednání mající znaky skutkové podstaty přestupku se dopustil obviněný z přestupku, nese i v otázce zavinění správní orgán.

# Procesní postup

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 110/2013 – 52 z 15. 1. 2014 (B114)

Ustanovení § 59 správního řádu stanoví obsahové náležitosti předvolání tak, že musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví (srov. též § 4 odst. 3 správního řádu).

… byl stěžovatel jako obviněný z projednávaného přestupku podrobně vyrozuměn o konání ústního jednání s odkazem na § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, o době, místu konání, jeho důvodu a projednávané věci. Nadto byl poučen o veškerých právech, která mu jako obviněnému z přestupku náleží (§ 73 odst. 2 zákona o přestupcích), a upozorněn na skutečnost, že k účasti na jednání jsou předvoláni svědci za účelem podání svědecké výpovědi. Zejména byl však stěžovatel v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích poučen o podmínkách, za kterých lze přestupek projednat v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích v jeho nepřítomnosti.

## Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 92/2011 – 30 z 2. 12. 2011 (D071)

Žalobkyni se sice dostalo v oznámení o zahájení řízení o přestupku poučení o tom, že má právo vyjadřovat se ke všem skutečnostem, které jsou jí kladeny za vinu a k důkazům o nich a navrhovat důkazy na svoji obhajobu, …. avšak způsobem projednání přestupku v první instanci ve své podstatě žalobkyni nebylo právo k věci se vyjádřit uděleno a ze spisu nevyplývá, zda se tak stalo proto, že při jednání dne 29. 9. 2010 se nemínila vyjádřit, či nebyla ohledně daného skutku a své odpovědnosti za něj dotazována.

Je zcela nepochybné, že odpovědnost za dodržování zákona o památkové péči a tudíž i za nerespektování závazného stanoviska nese vlastník nemovitosti. Při posuzování zavinění má však význam zjištění správního orgánu o tom, že práce provedl druhý ze spoluvlastníků... . Při rozhodování o sankci správní orgán sice hodnotil závažnost přestupku samého a zabýval se i generální prevencí, posoudil následky, okolnost, že jedná se o objekt památkově chráněný, ohledně kterého bylo vydáno závazné stanovisko k tomu příslušného orgánu. Není však vůbec zřejmé, jak se projevila skutečnost, že podle podaného vysvětlení stavební úpravy provedl druhý spoluvlastník sám a učinil tak pro ekonomické důvody, přičemž dům pro podnikatelské účely užívá právě druhý ze spoluvlastníků. Úsudek o rozsahu spoluzavinění podle velikosti spoluvlastnických podílů je pak se zřetelem k tomu, že žalobkyně stavební práce neprováděla, zcela neopodstatněný.

## Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10 A 91/2011 – 30 z 5. 12. 2011 (D072)

Porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu nepřichází v úvahu tehdy, jestliže v době rozhodování skutkový stav nedoznal žádné změny, nebyly tu žádné důkazy, které by účastník řízení neznal. Z hlediska posouzení skutku zakládajícího přestupek na úseku památkové péče neexistovaly v době rozhodování žádné důkazy, se kterými by žalobce obeznámen nebyl.

Ke skutečnostem, které mu byly kladeny za vinu, se vyjádřil, přičemž učinil tak zcela jednoznačně, jestliže uvedl, že stavební úpravy v měsíci září 2010 provedl a jaké k tomu měl pohnutky. Nebyla však učiněna žádná zjištění k osobě pachatele ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích.

Odpovědnost za přestupek je odpovědností za zavinění. Úsudek správních orgánů o subjektivní stránce přestupku je zcela správný, jestliže bylo uzavřeno, že jedná se o přestupek spáchaný úmyslně. To zcela koresponduje s vyjádřením žalobce samého o tom, že stavební práce provedl. Vlastnické právo vedle oprávnění zahrnuje též povinnosti, v důsledku čehož vlastník, a tudíž i spoluvlastník nemovitosti má odpovědnost za dodržování právních předpisů, a tudíž i zákona o památkové péči. Za nerespektování závazného stanoviska vydaného podle zákona o památkové péči proto spoluvlastník nese odpovědnost. Daný dům je ve spoluvlastnictví dvou spoluvlastníků. … Nedostatek podkladů o úsudku o míře zavinění druhého ze spoluvlastníků pak ovlivňuje též úsudek o míře zavinění žalobce samého. Správní orgán prvního stupně mimo jiné vyšel z velikosti spoluvlastnických podílů, jeho úsudek byl pak doplněn úsudkem odvolacího orgánu o větší míře zavinění žalobce v podstatě odůvodněný ekonomickými důvody a iniciací skutku. … Úsudek o míře zavinění nemá tudíž oporu ve spise, tím spíše za situace, kdy bylo zjištěno, že stavebnětechnické úpravy provedl žalobce sám.

# K odůvodnění výše pokuty

Znovu lze připomenout výše uvedený rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57 Ca 50/2009 – 99 z 22. 12. 2010 (D046).

## Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 41/2020 - 65 z 11. 5. 2022 (D329)

Jako první řádně specifikovaný důvod nepřezkoumatelnosti žalobkyně označila absenci úvah v žalobou napadeném rozhodnutí týkající se určení výše uložené pokuty. Z odůvodnění zejména prvostupňového správního rozhodnutí je však zcela zřejmé, že se již Magistrát velmi podrobně otázce určení výše pokuty věnoval. … (naopak žádná polehčující okolnost nebyla z jeho strany ve věci shledána). Magistrát tedy zdůraznil, že při určení výše sankce vzal v potaz zejména skutečnost, že k největší stavebnětechnické degradaci dochází u památkově nejhodnotnější součásti nemovitosti, a to zejména na její konstrukci a hodnotných prvků, které již prakticky neexistují či se nacházejí ve velmi špatném stavu; rovněž tak přihlédl k době, po kterou k destrukci kulturní památky dochází; akcentoval i skutečnost, že žalobkyně v závadném jednání pokračuje dokonce i poté, kdy jí již bylo uloženo nápravné opatření (na které nebylo ani reagováno); přihlédl i ke zjištěným majetkovým poměrům žalobkyně a uzavřel, že stav kulturní památky se dlouhodobě zhoršuje, jelikož o ni žalobkyně řádně v souladu se zákonem stanovenými povinnostmi nepečuje.

Soud upozorňuje, že žalobkyní vytčené jednotlivé nesprávnosti tvoří de facto jeden obsahově ucelený soubor námitek opakovaně napadající určení výše pokuty. Proto soud toliko stručně shrnuje, že posuzovaná správní rozhodnutí jsou srozumitelná, jsou v nich obsaženy právní úvahy, na jejichž základě žalovaný posoudil otázky stěžejní pro stanovení výše pokuty, a to i co do posouzení otázky přiměřenosti, neshledání její likvidační výše, když v této souvislosti se správní orgány zabývaly jak majetkovými poměry žalobkyně, které byly zjištěny zejména z výpisu z katastru nemovitostí, cenové mapy stavebních pozemků, výpisu z obchodního rejstříku, tak zohlednily i skutečnost, že žalobkyně je podnikatelským subjektem. … Soud dodává, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36.

… z žádného právního ustanovení výslovně nevyplývá, že by správní orgán při rozhodování o výši pokuty povinen konkrétně posuzovat jiné případy, případy jiných subjektů. Žalobce neuvádí žádné konkrétní námitky, ze kterých by bylo patrno, že žalovaný rozhodl v jeho věci odlišně od své rozhodovací praxe, žalobce konkrétně netvrdil žádné skutečnosti ani v průběhu správního řízení, ani v řízení před soudem. ... Skutečnost, že některému subjektu je uložena pokuta určité výše automaticky neznamená, že stejnou pokutu musí správní orgán uložit i jinému subjektu, aniž by hodnotil konkrétní okolnosti určité věci. V daném případě nelze odhlédnout od toho, že je z obsahu spisového materiálu zřejmé, že šlo o opakované porušení povinnosti, spočívající v neposkytnutí součinnosti kontrolnímu správnímu orgánu.

Soud uvádí, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. pod 2092/2010 Sb. NSS, pokud odmítne účastník řízení doložit nebo nedoloží-li své majetkové poměry, je správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení. Nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu.

Je sice pravdou, že žalobkyně k prokázání špatných majetkových poměrů předložila Magistrátu dva výpisy ze dvou na její jméno vedených bankovních účtů, na nichž vykazovala disponibilní zůstatek ve výši cca 1 000 Kč. Jednalo se však pouze o výpisy za období měsíce března roku 2019, kdy po tuto dobu nebyly na účtech zpracovány žádné transakce a pokaždé se částka počátečního zůstatku shodovala s částkou konečného zůstatku. Žalobkyně ani správním orgánům a ani následně soudu během soudního řízení neposkytla žádná tvrzení a ani důkazy, jimiž by své majetkové poměry jakkoli blíže specifikovala. Správní orgány proto zcela správně shledaly předložené bankovní výpisy za nedostatečné podklady pro objektivní zjištění majetkových poměrů žalobkyně a vycházely ze skutečnosti, že osobní a majetkové poměry jsou na mnohem vyšší úrovni, než jak se snaží žalobkyně prezentovat. K tomuto přesvědčení je zcela logicky vedly údaje obsažené ve výpisu z Katastru nemovitostí …. Z uvedených listin totiž vyplynulo, že žalobkyně je vlastníkem kulturní památky a přilehlých pozemků, jejichž oficiálně stanovená cena za 1 m2 parcely v lokalitě činí částku 10 220 Kč; správně tedy dovodily, že hodnota nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně je vysoká. Dále zjistily, že jediným společníkem žalobkyně s podílem 200 000 Kč je obchodní korporace IxxS a. s., jejíž základní kapitál činí 2 000 000 Kč. … Ani společnost IxxS a. s. a ani žalobkyně přitom nebyly ke dni pořízení výpisů evidovány v insolvenčním rejstříku (…). Pokud má žalobkyně za to, že správní orgány nemohly na základě opatřených podkladů dospět k dostatečně zjištěnému majetkovému stavu, měla pak sama žalobkyně v průběhu správního řízení poskytnout alespoň základní údaje o svých majetkových poměrech a také je věrohodným způsobem doložit či umožnit správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost. ... V tomto směru pak rozhodně nelze vytýkat správním orgánů nesprávné zohlednění reálné hodnoty památkově chráněných a zástavním právem zatížených nemovitostí. V této souvislosti soud jednak zdůrazňuje, že tato žalobní výtka byla opět žalobkyní uplatněna v ryze obecné rovině. Žalobkyně nikterak nekonkretizovala aktuální výši zástavy v rozhodné době a ani nesdělila, jak vysoká částka (…) je na úhradu dlužné částky splácena, když je zřejmé, že ani z jednoho z žalobkyní doložených účtů není žalobkyni strhávána žádná platba na úhradu zástavy; pak z de z logiky věci musí existovat ještě další účet, ze kterého je žalobkyní tvrzená zástava hrazena. Co se týče údajů zjištěných z cenové mapy pozemků žalobkyně, z nichž správní orgány podpůrně při zjišťování majetkových poměrů žalobkyně vycházely, soud nepochybuje o jejich věrohodnosti, tato ani nebyla žalobkyní sporována a má tak tento způsob orientačního určení ceny majetku žalobkyně za správný.

Správní orgán musí zhodnotit všechny relevantní okolnosti posuzovaného skutku, avšak není povinen se vyjadřovat ke všem okolnostem uvedeným v zákoně, nejsou-li v konkrétním případě dány.

Přestože žalobkyně sporovala správními orgány zjištěnou hodnotu dotčených nemovitostí v kat. úz. Vyšehrad, neuvedla, jaká je tedy dle jejího názoru jejich reálná cena a opět ani toto tvrzení neosvědčila. Správní orgány proto za dané situace zohlednily majetkové poměry žalobkyně zcela dostatečně a přesvědčivě.

Úhrada pokuty žalobkyni jistě zasáhla, to však souvisí se samotnou podstatou trestu. Je totiž nutné brát v úvahu to, že správní sankce musí plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, což znamená, že uloženou sankci musí pachatel správního deliktu pociťovat jako nezanedbatelnou újmu – v tomto případě jako negativní zásah do své majetkové sféry.

Pokud jde o námitku žalobkyně, že dokazování nebylo ve správním řízení provedeno v dostatečném rozsahu, jelikož jediným důkazem, který byl ve věci pořízen, byla fotodokumentace stavu kulturní památky pořízená pouze tzv. „z ulice“ a nikoli formou řádné obhlídky, lze uvést následující. Podle § 10 odst. 2 kontrolního řádu je kontrolovaná osoba povinna vytvořit podmínky pro výkon kontroly, umožnit kontrolujícímu výkon jeho oprávnění stanovených tímto zákonem a poskytovat k tomu potřebnou součinnost a podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá. Žalobkyně však tuto požadovanou součinnost neposkytla, když opakovaně ve dnech 13. 12. 2018, 8. 1. 2019, 12. 2. 2019, 19. 2. 2019 neumožnila Magistrátu vstup do kulturní památky za účelem ověření stavu jejího interiéru. Skutečnost, že kontroly byly příslušnými pracovníky Magistrátu prováděny pouze z veřejně přístupných míst v okolí kulturní památky, je důsledkem neplnění povinností ze strany žalobkyně, což sama žalobkyně potvrzuje. Ovšem pak z logiky věci nelze klást za vinu správním orgánům, že neprovedly řádně obhlídku kulturní památky, jak to činí žalobkyně. Správními orgány byl bez pochyby v dané věci zjištěn špatný stav exteriérů kulturní památky popsaný ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Ten tedy mohl být, a také byl, jak vyplývá z protokolů o kontrole, pořízené rozsáhlé fotodokumentace, z podnětu a z písemného vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 29. 7. 2019, zjištěn, aniž bylo nutno vstoupit dovnitř kulturní památky (tj. i z „ulice“ jak namítá žalobkyně).

Ani výtku žalobkyně, že ke správními orgány tvrzenému velkému zhoršení stavebnětechnického stavu kulturní památky, nemohlo dojít za tak krátký časový úsek rozhodného období, soud nevyhodnotil jako důvodnou. Soud poukazuje na stranu 5 žalobou napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný této námitce věnoval a správně vysvětlil s odkazem na § 9 odst. 1 památkového zákona, že vlastník kulturní památky je ze zákona povinen na vlastní náklady řádně o kulturní památku pečovat tak, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a zchátrání. …. Podstatné v dané věci není, zdali v rozhodné době došlo k tak masivnímu zchátrání kulturní památky, nýbrž že tento stav byl po rozhodnou dobu zjištěn (jde totiž o tzv. trvající přestupek). Soud uzavírá, že provedené dokazování ve správním řízení má za dostatečné.

Soud přitom shledal, že v důsledku pozdějších novelizací nedošlo k žádným změnám dotčeného zákonného ustanovení – jak skutková podstata, kterou byla žalobkyně shledána vinnou, tak výše maximální možné sankce za spáchání tohoto přestupku zůstala beze změny. Jelikož stávající právní úprava není pro žalobkyni příznivější, soud ke změně právní úpravy nepřihlédl.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 169/2016 – 39 z 10. 8. 2016 (B161)

Hlavním znakem stěžovatelovy nemovitosti před provedenými úpravami byl strohý geometrický výtvarný koncept průčelí s pásovými okny, výraznými římsami pravoúhlých průřezů s nezvykle řešenou střechou s velkým klasicizujícím, sedlově zastřešeným vikýřem.

Práce, které stěžovatel provedl, spočívaly dle zjištění městského úřadu v odstranění kompletních konstrukcí krovu, střechy, vikýře, koruny zdiva uličního průčelí a výrazné korunní římsy, v následném navýšení průčelí do náměstí o 0,8 m – 1 m, v odpovídajícím navýšení bočních zdí, v konstrukci nového krovu ve zvýšené úrovni a v položení střešní krytiny. Městský úřad uzavřel, že následkem prací došlo k hmotovým, tvarovým, proporčním a materiálovým změnám, které relativní vyváženost a autenticitu původní historické architektonické koncepce a jejích konstrukcí velmi negativně pozměnily.

Vzhledem k tomu, že úroveň hřebene objektu byla oproti sousedním domům zvýšena, čímž vytvořila skutečnou dominantu, avšak architektonicky spíše pokleslého charakteru, dostávají dle městského úřadu následky přestupku rozměr trvale nepříznivé proměny objektu původně nesporných architektonických kvalit. Podobně jsou postiženy i jeho zavedené architektonické vazby (se sousedními nemovitostmi).

Správní orgány velice podrobně popsaly, jakým způsobem provedené úpravy negativně zasáhly do charakteru městské památkové zóny. Rovněž přesvědčivě zdůvodnily, že ze strany stěžovatele nešlo o pochybení způsobené jeho nevědomostí, ale naopak o úmysl, neboť stěžovatel byl již jednou pokutován za to, že si ke stavebním úpravám objektu nevyžádal závazné stanovisko orgánu státní památkové péče (tedy za totéž jednání jako nyní).

Závažnost se přitom, jak namítá stěžovatel, bude nepochybně lišit v případě, že přestavba objektu bez souhlasu příslušného orgánu státní památkové péče bude věrně kopírovat původní stav na rozdíl od situace, kdy bude přistavěna prosklená futuristická zimní zahrada a dům přemalován na žlutočerno. Právě tento rozdíl však správní orgány zohlednily, a to tím, že stěžovateli udělily pokutu ve výši 7,5 % z maximální možné částky. Nejvyšší správní soud podotýká, že podle zjištění ve správním řízení (mj. z ve správním spisu obsažené fotodokumentace) nelze se stěžovatelem souhlasit, že jím provedené úpravy věrně kopírují původní stav, což by eventuelně mohlo být polehčující okolností při stanovení výše pokuty. Stěžovatel nadto nebyl potrestán za to, že neprovedl historicky věrné stavební úpravy svého domu, ale že provedl (jakékoliv) stavební úpravy, aniž by si předem vyžádal potřebné závazné stanovisko.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 135/2013 - 65 z 22. 11. 2013 (B110)

Správní orgán I. stupně se … nejprve zabývá osobou stěžovatelky a formou jejího zavinění, když konstatuje, že jde o investora obou staveb, který je zadal, stavbu průběžně řídil a dozoroval a následně dílo od svých dodavatelů převzal, a proto nese za zásahy do lesních porostů a pozemků, k nimž během stavby došlo, objektivní odpovědnost. Dále se správní orgán I. stupně zabývá okolnostmi spáchání správního deliktu a jeho závažností, když konstatuje ekologické a společenské funkce lesa a účely, … . Správní orgán I. stupně poté popisuje, v čem neoprávněný zásah do lesních porostů a pozemků spočíval (…). K tomu správní orgán I. stupně konstatuje, že smyslem ochrany lesa je mj. … . Bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody přitom nelze rozhodnout o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, neboť to je v tomto řízení neopomenutelným podkladem. Současně správní orgán I. stupně vzal v potaz i dobu, po kterou neoprávněný zásah stěžovatelky do lesních porostů a pozemků trval, když … uvádí, že … .

Pokud by příprava takovýchto akcí prosazovaných regionální politickou reprezentací měla být důvodem pro vyloučení odpovědnosti za deliktní jednání, respektive pro rezignaci na dodržování právních předpisů, pak by to znamenalo zjevné porušení ústavně zaručené rovnosti (čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Nejvyšší správní soud se s takovouto rezignací na princip, že všichni musí dodržovat zákony, nemůže ztotožnit.

… rozšířený senát mj. uvedl, že následkem správního deliktu se rozumí „porušení nebo ohrožení zájmů, tvořících objekt deliktu“. Proto následek jako znak objektivní stránky skutkové podstaty správního deliktu je předmětem dokazování v řízení před správním orgánem.

Na základě citované definice lze tedy prostřednictvím kritéria účinku na objekt deliktu konstruovat dva typy správních deliktů- ohrožovací, u nichž k vyvození odpovědnosti postačí pouhé ohrožení objektu, a poškozovací, u nichž naopak pouhé ohrožení k vyvození odpovědnosti nestačí, ale musí k němu přistoupit přímé zasažení a poškození objektu; na objektu tedy musí nastat působením deliktního jednání pachatele změna záležející v jeho úbytku či ve zhoršení jeho stavu. Toto dělení má svůj význam právě pro problematiku dokazování, neboť u obou typů správních deliktů je ve světle uvedeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nutné provádět dokazování, zda nastal jejich následek, ovšem dokazování následku u poškozovacího správního deliktu bude jiné než dokazování následku u správního deliktu ohrožovacího.

Podstatné však je, že rozhodnutí o uložení konkrétní sankce a o její výměře v určitém případě je založeno na komplexním posouzení charakteru správního deliktu (…), nikoli na pouhé mechanické aplikaci příslušného zákonného ustanovení. Z toho vyplývá, že není možné bez dalšího porovnávat výši uložené pokuty za jeden konkrétní správní delikt, aniž by bylo přihlédnuto ke všem rozhodným skutečnostem daného případu, na jejichž základě byla pokuta uložena. Tím spíše pak jistě není možné porovnávat výši uložených pokut za odlišné správní delikty upravené odlišnými zákony, jak činí stěžovatelka.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 65/2013 – 34 z 15. 10. 2013 (B107)

Správní orgán … uvedl, že byť se jedná o společenství vlastníků bytových jednotek, nevylučuje tato skutečnost uložení pokuty. Správní orgán I. stupně nicméně zohlednil, že nejde o subjekt podnikatelského typu, jemuž by uložil pokutu výrazně vyšší.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že pasáž o plastových oknech má v odůvodnění rozhodnutí stěžovatele pouze doplňkovou funkci. Pokud by tomu tak nebylo a materiál užitých okenních výplní byl pro stanovení výše sankce významný, pak by stěžovatel nepřistoupil ke snížení sankce. Správní orgán I. stupně totiž vyšel z toho, že do uličního průčelí byly osazeny dřevěné okenní výplně. V případě, že by stěžovatel mínil klást důraz na materiál nových okenních výplní (plastová okna), jednalo by se v porovnání s úvahami správního orgánu I. stupně o novou přitěžující okolnost, kterou by nezpochybnitelným způsobem jako takovou ve svém rozhodnutí označil. Namísto toho pouze konstatoval, že oproti správnímu orgánu I. stupně shledal, že možnost částečné nápravy nevyhovujícího stavu pro futuro snižuje závažnost protiprávního jednání.

Krajský soud tedy nesprávně interpretoval odůvodnění rozhodnutí stěžovatele, neboť věcně nesprávná část zde popisovaného skutkového stavu věci se nikterak nepromítla do stanovení výše pokuty.

Odpovědnost za rychlý průběh správního řízení je plně na bedrech správních orgánů a není žádného důvodu, aby správní soudy přihlížely ke skutečnosti, že po zrušení správního řízení již nebude možné ve správním řízení pokračovat z důvodu prekluze.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 188/2012 - 25 z 13. 3. 2013 (B096)

Pokuta ve výši 300 000 Kč se pohybuje v mezích zákonného rozpětí pro uložení pokuty podle ust. § 39 odst. 1 zákona o památkové péči, které je od 0 do 2 000 000 Kč. Sankce uložená stěžovatelce se je navíc na úrovni patnácti procent zákonného rozpětí, tedy zhruba v jeho jedné šestině.

Ve shodě s nimi i s krajským soudem má Nejvyšší správní soud za to, že jednáním stěžovatelky došlo k odstranění původní stavby a jejímu nahrazení novostavbou, jež pouze v základních vizuálních parametrech připomíná původní stavbu. Následkem jednání stěžovatelky, který je velmi závažný a ve své podstatě nenapravitelný, došlo k velmi závažnému poškození zákonem chráněného zájmu na ochraně a zachování památkově chráněného stavebního díla. Na druhé straně je nutno vzít v úvahu, že jakkoli došlo ke zničení památkově chráněné nemovitosti, nešlo o nemovitost významnou, nýbrž o jednotlivý exemplář běžné roubené chalupy … v lokalitě souboru lidových staveb. … Správní orgány tedy zvolily adekvátní výši pokuty při dolní hranici její sazby. Řádově vyšší pokuta by pak měla být udělována jen v případech zničení významně hodnotnější kulturní památky, např. jedinečné historické dominanty památkově chráněného městského komplexu, než jakou svým jednáním zničila stěžovatelka. Správní orgány v daném případě vhodně jako jedno z kritérií pro určení výše sankce použily obecnou cenu zničené kulturní památky vztaženou k tomu, do jaké míry byly klíčové stavební prvky památky stavebně upraveny mimo rámec závazného stanoviska, a do jaké míry naopak v jeho rámci.

Ani ohledně dalších úvah týkajících se jednání stěžovatelky nelze správním orgánům obou stupňů nic vytknout. Na jedné straně vzaly v úvahu, že stěžovatelka spáchala předmětný přestupek poprvé a poskytla správnímu orgánu součinnost při šetření věci, ale na druhé straně jako zcela zásadní přitěžující okolnost zohlednily, že stěžovatelka fakticky nahradila nemovitou kulturní památku stavbou postavenou moderními technologiemi, a že právě vytvořením nové stavby a likvidací původních prvků stavby narušila zájmy chráněné zákonem o památkové péči.

Nejvyšší správní soud setrvale odmítá v oblasti památkové ochrany neproporcionální praxi orgánů státní památkové péče. To znamená, že správní orgán musí při rozhodování na úseku státní památkové péče vždy velmi pečlivě vážit, zda omezení vlastnického práva, kterým je i závazné stanovení, jakým způsobem vlastník památkově chráněné nemovitosti smí, či naopak nesmí, tuto nemovitost opravit, upravit či přebudovat, je proporcionální veřejnému zájmu na zachování památkové hodnoty dané nemovitosti či lokality, v níž se nachází. … Vedle zájmu na památkové ochraně dané nemovitosti zde stojí také zcela legitimní zájem vlastníka na jejím ekonomicky udržitelném a dlouhodobě životaschopném využití, jakož i veřejný zájem na účelném uspořádání obcí či jiných míst, v nichž se kulturní památky i plošně památkově chráněná území nachází z hledisek např. dostupnosti různých služeb, dopravní obslužnosti, přiměřeného pohodlí a obvyklých civilizačních vymožeností obytných budov a jiných aspektů vytvářejících komfortní životní podmínky. … Test proporcionality v užším smyslu může v určitých případech vést k tomu, že zájem na zachování původních prvků kulturní památky bude muset ustoupit jiným zájmům, například nebude-li bez stavebních úprav (dostaveb, přístaveb, změny prostorových dispozic, změny sanitárních a dalších rozvodů, nahrazení původních poškozených prvků stavby replikami aj.) nemovitá kulturní památka s ohledem na současné standardy bydlení či jiné způsoby užívání nemovitostí (tedy i se zohledněním ekonomických nákladů na stavební úpravy a ekonomické udržitelnosti běžného fungování nemovitosti) provozovatelná.

To však neznamená, že to, jak nemovitou kulturní památku obnovit, si posoudí bez dalšího její vlastník sám. … Stěžovatelka tedy měla, pokud byla předmětná stavba z hlediska svých památkových hodnot vážně poškozena předchozími stavebními úpravami a poté povodněmi, ve spolupráci s orgány památkové ochrany hledat ekonomicky únosná řešení, která by jí umožnila ve výše popsaných intencích nemovitost opravit a modernizovat tak, aby co možná nejvíce odpovídala životním nárokům současnosti, a přitom byly zároveň co možná nejvíce zachovány či obnoveny původní historicky cenné prvky, jež z nemovitosti činily kulturní památku. … Nemohla však o své vůli provádět obnovu památkově chráněné nemovitosti mimo rámec závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Poukazy na to, že správní orgány její stavební činnost mimo rámec závazného stanoviska mlčky tolerovaly, když o ní věděly a nezasáhly, ji nemůže zbavit sankční odpovědnosti a ani vést ke snížení sankce. Nevyšlo totiž najevo, že by tvrzená tolerance měla, byť i jen náznakem, takovou povahu, aby stěžovatelka mohla legitimně očekávat, že její postupy jsou správními orgány shledávány zákonnými a nepříčícími se příslušným ustanovením zákona o památkové péči. … Jestliže závazným stanoviskem ze dne 4. 11. 2010 byl stěžovatelce vymezen rámec pro její stavební činnost, stěží si mohla domnívat, že jedná v souladu se zákonem, jen proto, že správní orgány vůči ní ihned nezakročily, pokud z tohoto rámce vybočila. … Jednat v souladu s právem je totiž povinen zásadně každý i bez nutnosti jej k tomu okamžitě donucovat, vybočí-li z mezí právem vytčených.

Ojedinělá a nebývale vysoká pokuta být může, ukládá-li se za neobvyklý a velmi závažný správní delikt, tedy za něco, co vybočuje z obvyklého standardu „běžných“ deliktů a na co je třeba reagovat přísnější sankcí. … Sankce má být ukládána v takové výši, aby měla odrazující účinek a aby tedy zásadně nenastávaly případy, že stavebník raději poruší ustanovení zákona o památkové péči a nechá si za porušení uložit pokutu, neboť to je pro něho ekonomicky výhodnější než citovaný zákon respektovat.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 3/2010 – 63 z 17. 10. 2010 (B056)

Podle ustanovení § 36 památkového zákona *[ačkoli v souvislosti s přijetím NPřestZ byl změněn obsah § 36 PamZ v tom směru, že již neobsahuje kritéria pro stanovení výše správního trestu, jsou úvahy pro hodnocení dopadu protiprávního jednání platná i v případě aplikace požadavků pro stanovení výše správního trestu podle § 37 a § 38 NPřestZ, poznámka vydavatele]* se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti a k době trvání protiprávního jednání, ke kulturně politickému významu kulturní památky a k rozsahu hrozící nebo způsobené škody. Zmíněné ustanovení upravuje kritéria, která hrají roli pro určení výše pokuty, nicméně toto ustanovení je obecným ustanovením platným pro celou škálu možných porušení povinností uvedených v tomto zákoně. Z důvodu jeho obecnosti však ne ve všech případech porušení zákonem stanovených povinností lze s ohledem na charakter protiprávního jednání použít všechna kritéria, tak jak jsou zde uvedena. Citované ustanovení je třeba vykládat minimálně jako vodítko, pokud jej nelze přímo v jednotlivostech použít, k čemuž by měl správní orgán přihlédnout.

Nejvyšší správní soud na tomto místě souhlasí s názorem stěžovatele, že se bezesporu jedná o jednorázovou povinnost stavebníka, nelze proto pro stanovení výše pokuty použít jako měřítko druhé kritérium, tj. dobu trvání protiprávního jednání, když se jedná o povinnost, kterou je nutno splnit již v okamžiku zahájení přípravy stavby, tedy jednorázově. Pro určení výše pokuty proto mohl stěžovatel přihlédnout k době trvání protiprávního stavu, nebylo to však jeho povinností, nicméně však nemohl přihlédnout k době trvání protiprávního jednání, když se jednalo o porušení jednorázové povinnosti.

Za situace, kdy se nejedná o kulturní památku dle ustanovení § 2 zákona o státní památkové péči, nelze hodnotit ani třetí kritérium ustanovení § 36 zákona o státní památkové péči, kulturně politický význam kulturní památky. [[2]](#footnote-2)

Správní orgán uložil pokutu na spodní hranici možné výše pokuty, což odůvodnil tím, že se jedná o první porušení žalovaného a dále vzal v úvahu, že byla neprodleně zajištěna náprava. Dle Nejvyššího správního soudu skutečnosti, které byly hodnoceny při určení výše pokuty, nevybočují z hledisek určených ustanovením § 36 památkového zákona pro určení pokuty, závěr o výši pokuty není v logickém rozporu s těmito zjištěnými skutečnostmi a výše pokuty nevybočila ze zákonem vymezeného rozsahu.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného konstatuje, že správní orgán tedy nemohl přihlédnout k době protiprávního jednání a ke kulturně politickému významu kulturní památky, neboť tato kritéria jsou v dané věci nepřípadná; k čemu mohl přihlédnout, byla výše hrozící či způsobené škody. Toto pochybení však nezakládá nezákonnost jeho rozhodnutí. Správní orgán dále nebyl, dle názoru Nejvyššího správního soudu ve světle rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č.j. 1 As 9/2008 - 133 (příst. na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). povinen posuzovat s ohledem na okolnosti případu osobní a majetkové poměry žalobce, když je s ohledem na osobu žalobce, jakož i z výše uložené pokuty zřejmé, že ta nemá likvidační charakter. Nadto žalobce sám námitku takového charakteru nevznesl.

Není pochyb o tom, že při ukládání sankce správní orgán musí k osobním a majetkovým poměrům pachatele přihlédnout, aby se vyhnul uložení likvidační pokuty. Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.

Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.

## Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 69/2009 – 53 z 31. 3. 2010 (B053)

Účelem uložení pořádkové pokuty je obecně především umožnění efektivního (hladkého a nerušeného) průběhu řízení a zabránění průtahům či jiným problémům, které během daného řízení mohou vzniknout. Ve své podstatě se tak jedná o donucovací prostředek procesní povahy, který je sankčního zaměření a který směřuje k naplnění smyslu a účelu prováděného řízení.

Za této situace se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu, dle kterého bylo třeba zohlednit, že k provedení kontrolní prohlídky nakonec došlo; tuto skutečnost nelze pominout.

Je přitom zjevné, že v průběhu odvolacího řízení k naplnění dané povinnosti došlo, neboť žalobce, resp. jeho manželka, prostřednictvím dcery L. Č., umožnila zaměstnancům stavebního úřadu vstup na pozemek a provedení kontrolní prohlídky.

Tomuto postupu svědčí i ustanovení § 62 odst. 6 správního řádu, podle kterého „pravomocně uloženou pořádkovou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit. Přitom správní orgán přihlédne zejména k tomu, jak osoba, které byla pořádková pokuta uložena, plní svoje procesní povinnosti v dalším průběhu řízení.“ Uplatněním argumentu a maiori ad minus lze potom dojít k závěru, že pokud je správní orgán oprávněn revidovat své rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, tím spíše je k tomu oprávněn odvolací orgán ještě v průběhu odvolacího řízení.

Nelze vytýkat odvolacímu orgánu, že sám nezjistil, že v řízení před správním orgánem I. stupně nebyly účastníkovi řízení řádně doručovány písemnosti (včetně rozhodnutí), pokud na tuto skutečnost odvolatel ve včas podaném odvolání obsahujícím základní specifikaci a obsah tohoto rozhodnutí nijak neupozornil a ze spisu to jinak nebylo možno seznat.

# Literatura a prameny

* Soubor rozsudků správních soudů, zveřejněný na webových stránkách Nejvyššího správního soudu (<http://www.nssoud.cz>).
* Památkový zákon účinný judikaturou a stanovisky, uveřejněný na webových stránkách Ministerstva kultury (<https://www.mkcr.cz/metodicka-spoluprace-s-organy-pamatkove-pece-cs-292>).
* Bohadlo, David; Brož, Jan; Kadečka, Stanislav; Průcha, Petr; Rigel, Filip; Šťastný, Vít: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – komentář, 2. vydání, Praha 2022.
* Drápal, Jakub: Likvidační povaha pokuty ve správním trestání. Správní právo, ročník LI, 2018, č. 7, s. 414–432, link <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-7-18-drapal-pdf.aspx>.
* Líbal, Dobroslav: Listina základních práv a svobod a památková péče, in: Zprávy památkové péče ročník LIV/1994, mimořádná příloha č. 7, str. 1-2.
* Eberl, Wolfgang; Kapteina, Gerd-Ulrich; Kleeberg, Rudolf; Martin, Dieter: Entscheidungen zum Denkmalrecht, Deutscher Gemeindeverlag, Stuttgart 2000.
* Jelínková, Jitka: Posouzení přiměřenosti výše pokuty za přestupek, Správní právo, ročník LV, 2022, č. 3 – 4, s. 160 – 169, link <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-3-4-22-jelinkova-pdf.aspx>.
* [Jemelka](https://www.beck.cz/catalogsearch/result/index/author/713/), Luboš; [Vetešník](https://www.beck.cz/catalogsearch/result/index/author/442/), Pavel: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích, Praha 2020.
* Pšenička, Stanislav: K judikatuře z oblasti přestupkového práva, Správní právo, ročník LV, 2022, č. 3 – 4, s. 200 – 206, link <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-3-4-22-psenicka-pdf.aspx>.
* Pšenička, Stanislav: K přezkumnému řízení podle ustanovení § 100 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Správní právo, ročník LV, 20222, č. 6, s. 335 – 342, link <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-6-2022.aspx>.
* Schuler, Elsbeth Wiederkehr: Denkamal- und Orstbildschutz, Die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Zürcher Verwaltultungsgerichts, Zürich 1999.
* Tichý, Luboš: Příkaz na místě v řízení o přestupku, Správní právo, ročník LIV, 2021, č. 3, s. 148 -160, link <https://www.mvcr.cz/soubor/plna-zneni-2021-sp-3-21-tichy-pdf.aspx>.
* Tupý, Michal; Zídek, Martin: Právní novinky z památkové péče, in: Zprávy památkové péče, ročník LXXII/2012, č. 1, str. 53 – 56.
* Tupý, Michal; Zídek, Martin: Nový občanský zákoník a památková péče, in: Zprávy památkové péče, ročník LXXIII/2013, č. 6, str. 555–557.
* Tupý, Michal; Zídek, Martin: Několik poznámek k právní otázce používání detektorů v oblasti archeologie, in: Zprávy památkové péče, ročník LXXV/2015, č. 6, str. 585-588.
* Vajčner, Jiří; Zídek, Martin: Základy památková péče. Praha, Institut pro veřejnou správu Praha, 2020.
* Vedral, Josef: Nový zákon o přestupcích, Stavební právo – Bulletin, 1/2017, str. 7 – 16.
* Varhaník, Jiří; Malý, Stanislav: Zákon o státní památkové péči: komentář, Praha 2011.
* Zídek, Martin; Klusoň, Jiří: Státní památková péče a vazba na stavební zákon, Praha 2007.
* Zídek, Martin; Klusoň, Jiří: Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem, Praha 2005.
* Zídek, Martin: Několik postřehů k právní úpravě demolice stavby v památkově chráněném území na žádost jejího vlastníka, in: Zprávy památkové péče, ročník LXXII/2012, č. 4, str. 297 – 301.
* Zídek, Martin: Právní úprava regulace reklamy v ČR, její vztah k zájmům památkové péče, in: Zprávy památkové péče, ročník LXXVIII, 2018, č. 1, str. 76 – 79.
* Zídek, Martin, Klusoň, Jiří, Tupý, Michal: Zákon o státní památkové péči. Praktický komentář. Praha, Wolters Kluwer ČR, 2019.

# Aplikační poznámka

Dělení na přestupky a smíšené správní delikty skončilo nabytím účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Od data 1. července 2017 je tak procesní úprava správního či přestupkového trestání obsažena již pouze v jednom základním předpisu, kdy byl současně zrušen zákon č. 200/1992 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů a současně byla ze zákona o státní památkové péči vypuštěna procesní ustanovení, která upravovala některé aspekty ukládání správních trestů za správní delikty smíšené.

Ačkoli jde o novou právní úpravu, řada závěrů obsažených v dosavadních judikátech jsou z hlediska základních principů aplikovaných v rámci správního trestání i nadále platné, a proto jsou v tomto materiálu stále obsažené.

1. V tomto směru jde především o korekturu závěru rozsudku Krajského soudu v Plzni sp. zn. 57 A 37/2012 - 201: „Správní orgány si nepřípustně zjednodušily postup v řízení. Pokud by totiž uvedly poruchové delikty ve výroku prvoinstančního rozhodnutí, byly by povinny konkrétním způsobem především popsat k jakému poškození té které památky došlo, kdy se tak stalo a jak se tak stalo. … Uvedení časového údaje spáchání deliktu je přitom u poruchových deliktů zcela zásadní, neboť pro ně platí, že objektivní lhůta stanovená v ustanovení § 37 odst. 2 zákona o státní památkové péči počíná běžet již ode dne, kdy ke škodě na kulturní památce došlo.“ [↑](#footnote-ref-1)
2. Nejvyšší správní soud v této věci vyvrací následující argumentaci, obsaženou v rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 6 Ca 205/2006 – 29 z 30.4.2009 (tento rozsudek byl zrušen právě rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 3/2010 – 63 z 17.10.2010):

   „Námitku žalobce směřující do stanovení výše pokuty a jejímu nedostatečnému odůvodněním žalovaným i prvostupňovým správním orgánem, však shledal soud jako důvodnou. Jak vyplývá ze správního spisu, v prvostupňovém rozhodnutí správní orgán k výši stanovené pokuty pouze uvedl, že pokuta byla uložena na spodní hranici, a že přihlédl ke dvěma polehčujícím okolnostem, že se jedná o první porušení zákona o státní památkové péči ze strany žalobce a že byla neprodleně zjednána náprava. Žalobce namítal, že ani správní orgán prvního stupně ani žalovaný se nezabývali v potřebné míře ustanovením § 36 zákona o státní památkové péči, dle kterého se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti a k době trvání protiprávního jednání, ke kulturně politickému významu kulturní památky a k rozsahu hrozící nebo způsobené škody.

   Základním hlediskem pro výši uložené pokuty je závažnost protiprávního jednání a v tomto ohledu má soud za to, že k danému hledisku bylo při úvaze o výši pokuty správním orgánem přihlédnuto. Za nedostatečné však soud považuje posouzení doby trvání protiprávního jednání. Pokud jde o toto kriterium, k tomu správní orgán pouze uvedl, že byla neprodleně zajištěna náprava. Tím vyložil aspekt jednání žalobce, který je pro žalobce polehčující. Vůbec však nehodnotil celkovou dobu trvání protiprávního jednání.

   Charakter závažnosti je dán především povahou ohrožených nebo zasažených objektů deliktu a povahou samotného jednání žalobce, vzhledem k možnému rozsahu hrozící škody. Pro správní úvahu o výši pokuty za spáchaný správní delikt, pak kriteria explicitně vyjádřená v § 36 zákona o státní památkové péči znamenají požadavek, aby se správní orgán vyrovnal se všemi znaky konkrétně uvedenými v tomto ustanovení tohoto zákona.“ [↑](#footnote-ref-2)