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

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

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

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

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

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

Krajský úřad vytýkal prvoinstančnímu orgánu nedodržení lhůty podle § 71 správního řádu pro vydání rozhodnutí, tj. že řízení trvalo déle než 60 dnů *[obdobně § 94 NPřestZ, poznámka vydavatele]*. Běh lhůt v řízeních týkajících se přestupků je jednoznačně ve prospěch pachatele, protože uplynutím zákonné lhůty zanikne odpovědnost za spáchaný skutek. Krajský úřad se nevypořádal s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu, který určuje, že v odvolacím řízení se přihlíží pouze k takovým vadám, u nichž lze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost. Tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem. Z odůvodnění rozhodnutí není zřejmé, zda krajský úřad z metodických důvodů vytýká prvoinstančnímu orgánu nesprávný úřední postup nebo má toto jeho pochybení za podstatnou vadu řízení, která měla vliv na jeho soulad s právními předpisy, popř. věcnou správnost. …. V okamžiku, kdy bylo rozhodnutí o odvolání účastníkům doručováno, jejich protiprávní jednání bylo již prekludované a krajský úřad postupoval v rozporu se základní zásadou hospodárnosti, když místo zrušení rozhodnutí podle § 90 odst. 4 správního řádu a zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) *[obdobně § 86 odst. 1 písm. h) NPřestZ, poznámka vydavatele]* věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k dalšímu rozhodování.