



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobce: N. p. ú., IČO: X
sídlem V. n., P.

proti

žalovanému: **Ministerstvo kultury**
sídlem Maltézské náměstí 471/1, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, č. j. MK 11269/2016 OPP,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 21. 4. 2016 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2016, č. j. MK 11269/2016 OPP (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 6. 1.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

2016, č. j. 001190/2016/KUSK. Prvním výrokem tohoto rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, neboť se dopustil správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o památkové péči“), tím, že na pozemku p. č. X v k. ú. K. provedl betonovou šachtu zakončení elektrického vedení o vnitřních rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem a betonovým poklopem v místě u kašny na nádvoří národní kulturní památky hradu K., aniž by si k její obnově předem vyžádal závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje. Druhým výrokem bylo zastaveno řízení ve věci správního deliktu žalobce podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči.

2. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zejména zabýval odvolacími námitkami žalobce. K námitce, že krajský úřad ve výroku rozhodnutí nespecifikoval, kterou z činností zahrnutých v rámci legislativní zkratky „obnova“ zakotvené v § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, měl žalobce provést, žalovaný odkázal na vyjádření Památkové inspekce Ministerstva kultury ze dne 16. 7. 2015, č. j. MK 42377/2015 PI, podle něhož vybudování betonové šachty spadá pod pojem rekonstrukce. K námitce neuvedení času spáchání správního deliktu ve výroku rozhodnutí krajského úřadu žalovaný uvedl, že se jedná o zjevnou písařskou chybu. Identifikace skutku je natolik jednoznačná, že nemůže dojít k jeho záměně a je jisté, že nedošlo k uplynutí lhůt podle § 37 odst. 2 zákona o památkové péči. Dále se žalovaný zabýval námitkami, které se týkaly procesního postupu krajského úřadu. V rámci vypořádání těchto námitek uvedl, že nedošlo k porušení § 30 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť poté, co byl krajským úřadem požádán žalobce o vyjádření k věci, žalovaný obdržel odpověď od kastelána hradu K. Mgr. P. S. (dále jen „kastelán hradu K.“). Při ústním jednání proto již nepožadoval prokázání jeho oprávnění. Prostřednictvím kastelána krajský úřad navíc s žalobcem běžně jedná a žalobce tuto praxi nikdy v minulosti nezpochybňoval. Datum a místo ústního jednání bylo žalobci známo, přesto se jej žádný pověřený zástupce nezúčastnil a krajský úřad tak důvodně předpokládal, že žalobce zastupuje kastelán hradu K.. Dále uvedl, že sice nebyla dodržena zákonná pětidenní lhůta k oznámení konání ústního jednání podle § 49 odst. 1 správního řádu, žalobce však neuvedl, jaká újma mu tím byla způsobena. Nebylo potřeba vydávat usnesení podle § 54 odst. 1 správního řádu, neboť ústní jednání se konalo v areálu hradu na přístupném místě a nesplňovalo proto charakter důkazu ohledáním věci. Toto ustanovení dopadá jen na případy, kdy má vlastník (uživatel) věc u sebe a bez jeho součinnosti není možné důkaz provést. To nebyl případ této věci. K námitce, že žalobce neměl možnost se vyjádřit k podkladům, které krajský úřad obdržel dne 30. 11. 2015, žalovaný uvedl, že tyto podklady byly důvodem pro zastavení řízení o správním deliktu podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči a svědčili čistě ve prospěch žalobce, kterému tak nemohla být způsobena žádná újma. Konečně k námitce porušení § 71 správního řádu žalovaný uvedl, že s ohledem na složitost věci bylo nutné, aby si krajský úřad vyžádal řadu podkladů, což mělo za následek zdlouhavost řízení.
3. Žalobce prvním žalobním bodem namítl, že ve výroku rozhodnutí krajského úřadu není uveden čas spáchání správního deliktu. V této souvislosti odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí NSS

jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tvrzení žalovaného, že se jednalo o pouhou písařskou chybu, je nepodložené, neboť k její opravě krajský úřad nikdy nepřistoupil.

4. Druhým žalobním bodem namítl, že ve výroku rozhodnutí krajského úřadu není specifikováno, kterou z činností zahrnutých v legislativní zkratce „obnova“, měl žalobce provést. Pojem „obnova“ je vymezen v § 14 odst. 1 zákona o památkové péči jako údržba, oprava, rekonstrukce, restaurování nebo jiná úprava kulturní památky. Pojmem „jiná úprava“ se podle § 9 odst. 1 vyhlášky č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“), rozumí modernizace budovy při nezměněné funkci nebo využití kulturní památky, dále nástavba či přístavba. Žalobce odkázal na rozsudek ze dne 29. 7. 2007, č. j. 2 As 11/2009 – 64, v němž se podle jeho názoru měl NSS zabývat stejnou vadou.
5. Třetím žalobním bodem namítl, že došlo k porušení § 30 odst. 5 správního řádu, neboť krajský úřad při ústním jednání jednal s kastelánem hradu K., aniž by si od něj vyžádal doklad o oprávnění k jednání za žalobce. Protokol o ústním jednání ze dne 8. 6. 2015 proto nelze považovat za protokol ve smyslu § 18 odst. 1 správního řádu, neboť nebyl sepsán se žalobcem jakožto účastníkem řízení. Oprávnění kastelána rozhodovat o věcech provozního charakteru nelze dávat na roveň se zastupováním žalobce ve správním řízení o správním deliktu.
6. Čtvrtým žalobním bodem namítl, že si krajský úřad vyžádal vyjádření kastelána hradu K. předtím, než bylo zahájeno správní řízení o správním deliktu, aniž byly splněny podmínky pro zajištění důkazu podle § 138 správního řádu.
7. Pátým žalobním bodem namítl, že krajský úřad v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobci neumožnil vyjádřit se k informacím, které mu měly být doloženy dne 30. 11. 2015. Závěr žalovaného, že šlo o podklad svědčící ve prospěch žalobce, je spekulativní, neboť není zřejmé, o jaké informace se jednalo. Účastník má právo se vyjádřit ke všem podkladům nezávisle na tom, zda jsou v jeho prospěch či neprospěch.
8. Šestým žalobním bodem žalobce namítl, že správní orgán v rozporu s § 49 odst. 1 správního řádu neuvědomil žalobce o nařízení ústního jednání s pětidenním předstihem, neboť nařízení ústního jednání konaného dne 8. 6. 2015 mu bylo oznámeno až dne 3. 6. 2015. Zákonnou pětidenní lhůtu tak zkrátil na čtyřdenní, protože žalobce neměl možnost se ústního jednání zúčastnit.
9. Sedmým žalobním bodem namítl, že krajský úřad k ohledání věci na místě nevydal usnesení podle § 54 odst. 1 správního řádu. Není pravda, že ústní jednání nesplňovalo charakter důkazu ohledáním věci, neboť podle oznámení o zahájení řízení ze dne 3. 6. 2015 a protokolu o ústním jednání ze dne 8. 6. 2015 bylo ohledání na místě prováděno.
10. Osmým žalobním bodem namítl, že krajský úřad bezdůvodně překročil lhůtu stanovenou § 71 správního řádu o více než 4 měsíce. Žalovaný se s totožnou námitkou vypořádal jen obecným způsobem, aniž by uvedl, které konkrétní správní orgány musely krajskému úřadu poskytnout součinnost.
11. Posledním, devátým, žalobním bodem žalobce namítl, že žalovaný správního řádu nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochyby, a nerozhodoval ve věci nestranně, čímž porušil § 3 a § 7 odst. 1 správního řádu. To dovozuje ze skutečnosti, že v odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu je uvedeno, že vyjádření žalobce

k podkladům rozhodnutí nepřipomíná úkon, kterým prokazuje svou nevinu. Důkazní břemeno v tomto směru však podle žalobce tíží správní orgán, který je naopak povinen prokázat vinu žalobce.

12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě k prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že časové určení spáchání správního deliktu sice v samotném výroku chybí, je ale uvedeno v odůvodnění, podle něž ke spáchání mělo dojít 26. 3. 2015. Absence časového určení v prvním výroku rozhodnutí krajského úřadu je navíc zjevnou písařskou chybou, neboť v druhém výroku, jímž bylo zastaveno řízení ve věci správního deliktu žalobce podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči, je čas spáchání tohoto deliktu uveden. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že realizace betonové šachty spadá v rámci legislativní zkratky „obnova“ pod pojem rekonstrukce. Výrok rozhodnutí krajského úřadu zřetelně stanoví, že žalobce realizací betonové šachty prováděl obnovu kulturní památky; odůvodnění je následně vyloženo, proč se jednalo o rekonstrukci. Judikatura, na níž žalobce odkazuje, se vztahuje k výkladu pojmu „jiné úpravy kulturní památky“, nikoliv pojmu „rekonstrukce“. Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný zopakoval, že krajský úřad se žalobcem běžně jednal prostřednictvím kastelána hradu K.. Tuto praxi žalobce nikdy nezpochybňoval. Vyjádření kastelána hradu K. ze dne 15. 5. 2015 bylo zasláno i řediteli územní památkové správy v Praze, který tedy musel vědět o závažnosti situace, ale přesto na oznámení o zahájení řízení nereagoval a na ústní jednání se dostavil pouze kastelán. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že v návaznosti na kontrolní den uskutečněný dne 30. 4. 2015 vyzval krajský úřad správu hradu K., aby ve lhůtě do 15. 5. 2015 doložila, že k provedení šachty pro rozvod kabelů došlo po předchozím vydání závazného stanoviska. Kontrolnímu dni byli vedle kastelána hradu Křivoklát přítomni i další dva zaměstnanci žalobce, ale žádný z nich se nevyjádřil. K pátému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že podkladem, který žalobce zmiňuje, bylo vyjádření žalobce ze dne 27. 11. 2015, o které krajský úřad požádal v rámci výkonu dozoru nad prováděním obnovy hradu K.. Netýkalo se tedy projednávání správního deliktu a nebylo součástí správního spisu. Tento podklad svědčil o tom, že provedení záchranného archeologického výzkumu v souvislosti se stavbou betonové šachty bylo v souladu se zákonem ohlášeno Archeologickému ústavu Akademie věd ČR (dále jen „Archeologický ústav“). Řízení o správním deliktu podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči bylo proto zastaveno. K šestému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobce měl dostatek času namítnout nevhodnost termínu nařízeného ústního jednání, či nezákonnost stanovené lhůty, popř. se omluvit.
13. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 30. 4. 2015 se na hradě K. konal kontrolní den, jemuž byl přítomen kastelán hradu K. a dva zaměstnanci žalobce. Během něj bylo mj. zjištěno, že na dolním nádvoří u kašny byla provedena mělká šachta pro rozvod kabelů, a to patrně bez oznámení Archeologickému ústavu a závazného stanoviska. Kastelán hradu K. následně zaslal krajskému úřadu své vyjádření ze dne 15. 5. 2015, v němž uvedl, že dne 25. 3. 2015 byl přívod elektrického proudu ve dvou kabelech zakončen betonovou šachtou o rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem na horním okraji a betonovým poklopem. Dále uvedl, že výkop pro šachtu nebyl oznámen Archeologickému ústavu a byl zřejmě proveden bez závazného stanoviska krajského úřadu.
14. Dne 3. 6. 2015 vydal krajský úřad oznámení, č. j. 080451/2015/KUSK, o zahájení správního řízení a o nařízení ústního jednání spojeného s ohledáním na místě. Správní

řízení bylo zahájeno ve věci správních deliktů podle § 35 odst. 2 písm. b) a f) zákona o památkové péči, kterých se měl žalobce dopustit v březnu roku 2015 tím, že nesplnil povinnost podle § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, neboť provedl betonovou šachtu zakončení elektrického vedení o vnitřních rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem a betonovým poklopem v místě u kašny na nádvoří národní kulturní památky hradu K., aniž si předem vyžádal závazné stanovisko krajského úřadu, a zároveň nesplnil povinnost podle § 22 odst. 2 zákona o památkové péči, neboť neprovedl oznámení stavební činnosti spočívající v provedení uvedené šachty Archeologickému ústavu. Ústní jednání spojené s ohledáním na místě nařídil krajský úřad na 8. 6. 2015 v 15.00 hodin. Oznámení bylo žalobci doručeno prostřednictvím datové schránky dne 4. 6. 2015.

15. Dne 8. 6. 2015 v 16.05 hodin proběhlo na hradě K. ústní jednání, jemuž byli přítomni dva zaměstnanci krajského úřadu a kastelán hradu K.. Při jednání byl proveden důkaz ohledáním, na jehož základě bylo zjištěno, že byla provedena šachta o rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem a betonovým poklopem. Současně byla pořízena fotodokumentace šachty. Dne 24. 6. 2015 se pověřená zaměstnankyně žalobce dostavila k nahlížení do správního spisu, během něhož si poříдила kopie protokolu o ústním jednání ze dne 8. 6. 2015, fotografií šachty, zápisu z kontrolního dne konaného dne 30. 4. 2015 a vyjádření kastelána hradu K. ze dne 15. 5. 2015. Podala též vyjádření, v němž namítla, že provedení šachty nebylo obnovou kulturní památky podle § 14 odst. 2 zákona o památkové péči. Dne 3. 8. 2015 znovu využila možnosti nahlédnout do správního spisu. Opatřila si přitom kopie dalších podkladů obsažených ve správním spise.
16. Přípisem ze dne 2. 7. 2015, č. j. 09289/2015/KUSK, požádal krajský úřad Archeologický ústav mj. o sdělení, zda mu bylo provedení betonové šachty žalobcem oznámeno. Na tuto žádost Archeologický ústav odpověděl přípisem ze dne 12. 8. 2015, v němž uvedl, že oznámení o záměru konat výkopové práce bylo učiněno dne 25. 3. 2015 telefonicky pracovníkem žalobce.
17. Přípisem ze dne 1. 9. 2015, č. j. 119417/2015/KUSK, oznámil krajský úřad žalobci, že byly shromážděny dostatečné podklady k rozhodnutí, a poučil ho zároveň o možnosti vyjádřit se ve lhůtě 7 dnů. Přípis byl podle vyjádření žalobce ze dne 15. 10. 2015 doručen až dne 5. 10. 2015. Pověřená zaměstnankyně žalobce se dostavila k nahlížení do správního spisu dne 7. 10. 2015, přičemž byla seznámena s podklady rozhodnutí a informována o stavu řízení. Žalobce se k postupu krajského úřadu a k podkladům řízení vyjádřil přípisem ze dne 13. 10. 2015.
18. Dne 6. 1. 2016 správní orgán vydal rozhodnutí, č. j. 001190/2016/KUSK, jehož prvním výrokem byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč, neboť se dopustil správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o památkové péči. Druhým výrokem bylo zastaveno řízení ve věci správního deliktu žalobce podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči. Proti rozhodnutí krajského úřadu podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 2. 2016, č. j. MK 11269/2016 OPP, zamítl a rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.
19. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není

důvodná. O žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce s takovým postupem souhlasil a souhlas žalovaného je presumován (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

20. Podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o památkové péči „[k]rajský úřad uloží pokutu až do výše 4 000 000 Kč právnické osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, jestliže při výkonu svého podnikání provádí obnovu národní kulturní památky bez závazného stanoviska krajského úřadu nebo nedodržuje podmínky určené v tomto závazném stanovisku.“
21. Podle § 14 odst. 1 zákona o památkové péči „[z]amýšlí-li vlastník kulturní památky provést údržbu, opravu, rekonstrukci, restaurování nebo jinou úpravu kulturní památky nebo jejího prostředí (dále jen ‚obnova‘), je povinen si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, závazné stanovisko krajského úřadu.“
22. Podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči „[k]rajský úřad uloží pokutu až do výše 4 000 000 Kč právnické osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, jestliže při výkonu svého podnikání nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 21 odst. 4, § 22 odst. 2 tohoto zákona nebo § 23 odst. 2.“
23. Podle § 22 odst. 2 věty první zákona o památkové péči „[m]á-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.“
24. Prvním žalobním bodem žalobce namítl, že ve výroku rozhodnutí krajského úřadu není uveden čas spáchání správního deliktu. Soud nejprve konstatuje, že první výrok rozhodnutí krajského úřadu, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o památkové péči skutečně neobsahuje žádné časové určení. V jeho skutkové větě se pouze uvádí, že žalobce „provedl na pozemku parc. č. 1/1 v obci a k. ú. K. betonovou šachtu zakončení elektrického vedení, o vnitřních rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem a betonovým poklopem, v místě kašny na nádvoří národní kulturní památky Hradu K., aniž by si k její obnově vyžádal předem závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje.“
25. Popisem skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu se podrobně zabýval rozšířený senát NSS v žalobcem uvedeném usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, v němž uvedl: „Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen - to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. [...] Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období

možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě.“

26. Soud plně souhlasí s tím, že dostatečná míra podrobnosti v popisu skutku je nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek a překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Nevymezi-li správní orgán ve výroku skutek dostatečně tak, aby bylo možné jej odlišit od jiných skutků, podstatně poruší ustanovení o řízení, a jeho rozhodnutí musí být z tohoto důvodu k námitce účastníka zrušeno.
27. Jak však již uvedl NSS v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10 As 189/2014-46, požadavek přesné časové specifikace vytýkaného skutku, jak jej formuluje judikatura NSS, nelze vykládat mechanicky. Judikatura k otázce náležitostí výroku správního rozhodnutí je poměrně přísná v obecných formulacích; v konkrétních věcech však ani u ní nepřevládá hledisko formální nad hlediskem materiálním (srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007-479, publ. pod č. 2295/2011 Sb. NSS). Důvodem pro zrušení rozhodnutí tak nemůže být pouze to, že ve výroku není obsažen zcela vyčerpávající popis skutku, pokud je povaha skutku včetně všech podrobností zřejmá z odůvodnění rozhodnutí. NSS dále uvedl, že *„považuje za rozumný náhled, podle něž je třeba přezkoumávat konkrétní výrok rozhodnutí o správním deliktu především z toho hlediska, zda výrok nebyl formulován natolik stručně, že skutek zde popsany lze zaměnit s jiným, že účastníku nebylo zřejmé, co konkrétně mu správní orgán vytýká, že se účastník pro příliš obecný popis skutku nemohl účinně bránit a přinášet v řízení dostatečně přiléhavé protiargumenty – tedy z hlediska skutečného dotčení účastníka na právech.“*
28. Z tohoto hlediska první výrok rozhodnutí krajského úřadu i přes absenci časového vymezení skutku ob stojí. Výrok obsahuje naprosto konkrétní popis místa a způsobu spáchání skutku. Jedná se, stručně řečeno, o provedení konkrétní stavební činnosti na nádvoří zámku K. bez předchozího vyžádání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Již samotným popisem této stavební úpravy byl skutek přesně individualizován a nelze jej zaměnit s jiným skutkem. Jen obtížně si totiž lze představit, že by před vydáním rozhodnutí krajského úřadu probíhali zcela stejné stavební činnosti na zcela stejném místě. Nevznikají proto žádné pochybnosti o tom, o jaký skutek se v dané věci jedná. Ostatně žalobce v průběhu celého správního řízení ani v žalobě nenamítal, že by mu povaha a rozsah skutku nebyly jasné, že by nevěděl, za co přesně je trestán, případně že by kvůli nedostatečné specifikaci skutku byl za některé jednání trestán opakovaně. V tomto ohledu tedy není jeho žalobní námitka přesvědčivá.
29. První výrok rozhodnutí krajského úřadu navíc nelze posuzovat zcela izolovaně, neboť časové vymezení skutku lze dovodit i z ostatních částí tohoto rozhodnutí. Do popředí zde vyvstává zejména skutečnost, že časové vymezení skutku, jehož se žalobce dopustil, je uvedeno v druhém výroku rozhodnutí krajského úřadu. Tímto výrokem bylo zastaveno řízení ve věci spáchání řízení ve věci správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči, který úzce souvisí se správním deliktem vymezeným v prvním výroku. Právě v druhém výroku je uvedeno, že předmětná stavební činnost byla provedena v březnu roku 2015. Stejně časové vymezení vyplývá také z úvodní části (str. 2) odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu. Tyto údaje tedy rovněž přispívají k tomu, že skutek vymezený v prvním výroku není zaměnitelný.

30. Žalobci lze sice přisvědčit v tom, že žalovaný nikterak blíže nevysvětlil, proč má za to, že nedostatek časového vymezení skutku je pouze písařskou chybou. Soud se však plně ztotožňuje se závěrem žalovaného, že identifikace skutku je natolik jednoznačná, že nemůže dojít k jeho záměně, a stejně tak je jisté, že nedošlo k uplynutí subjektivní ani objektivní lhůty k uložení pokuty podle § 37 odst. 2 zákona o památkové péči. Soud tak uzavírá, že neuvedení časového údaje v rámci vymezení skutku, představuje nedostatek prvního výroku rozhodnutí krajského úřadu. Jeho intenzita však není natolik významná, že by tento nedostatek mohl mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského úřadu. Soud proto shledal uvedenou námitku nedůvodnou.
31. Druhým žalobním bodem žalobce namítl, že ve výroku rozhodnutí krajského úřadu není konkretizováno, kterou z činností zahrnutých v legislativní zkratce „obnova“ zavedené ustanovením § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, měl žalobce provést. Soud v první řadě považuje za nutné zdůraznit, že podstatou tohoto žalobního bodu je pouze námitka, kterou žalobce (opět) brojí proti formálním nedostatkům výroku rozhodnutí krajského úřadu. Z obsahu tohoto bodu, který se do značné míry sestává z obsáhlých citací rozsudku NSS ze dne 29. 7. 2007, č. j. 2 As 11/2009 – 64, totiž neplyne, že by žalobce nesouhlasil s podřazením provedení betonové šachty pod pojem „obnova“ ve smyslu § 14 odst. 1 zákona o památkové péči.
32. Soud nepovažuje výše uvedený rozsudek NSS, na který odkázal žalobce, za přílehlavý. Ve věci řešené v tomto rozsudku totiž z rozhodnutí správních orgánů – nejen z jejich výroků, ale ani z jejich odůvodnění – nebylo patrné, které z činností skrývajících se pod legislativní zkratkou „obnova“ se měl stěžovatel dopustit. V nyní projednávané věci však žalobce namítá, že toliko výrok rozhodnutí krajského úřadu je deficitní. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz str. 3 – 4) nadto plyne, že žalovaný se výkladem pojmu „obnova“ zabýval a dospěl k závěru, že provedení betonové šachty lze považovat za rekonstrukci národní kulturní památky.
33. Pokud jde o náležitosti výroku rozhodnutí o správním deliktu, lze v souladu s judikaturou NSS uvést, že *„[s]právní delikty a přestupky jsou si svou povahou podobné a zásady trestání a řízení o nich, včetně náležitostí výroku rozhodnutí, jsou vsutku plně srovnatelné [...] výrok rozhodnutí je konstitutivní, esenciální, a proto nepominutelnou součástí správního rozhodnutí. V něm správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci. Výrok proto musí být formulován tak, aby z něho bylo patrné, jakého správního deliktu (skutkové podstaty) se pachatel dopustil a podle jakého ustanovení právního předpisu mu byla stanovena správní sankce“* (srov. body 11 a 21 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46). V rozsudku ze dne 7. 4. 2006, č. j. 6 As 23/2005 – 66, též NSS uvedl, že *„[p]řincipy právní jistoty pak vyžadují, aby ten, komu je ukládán trest, neměl naprosto žádnou pochybnost o tom, jakými jednáními naplnil skutkovou podstatu deliktu, o jaký delikt se jedná a na základě jakých pravidel je mu ukládána sankce.“* Podle rozsudku NSS ze dne 22. 3. 2013, č. j. 4 As 54/2012 – 32, pak *„[p]ředmět řízení ve výroku rozhodnutí o přestupku [...] musí být vymezen takovým způsobem, aby sankcionované jednání bylo nezaměnitelné s jednáním jiným. [...] pouhý odkaz na zákonné ustanovení, které bylo jednáním žalobkyně porušeno, nepostačuje, neboť v takovém případě z výroku rozhodnutí správního orgánu není zřejmé, kterou z povinností stanovených v § 4 písm. a) zákona o silničním provozu žalobkyně porušila.“* Z citované judikatury lze tedy dovodit, že pakliže skutková podstata správního deliktu ve svém celku (včetně odkazovaných ustanovení) obsahuje vícero

povinností, je nutné, aby výrok jednoznačně specifikoval, za porušení které z nich je účastník sankcionován.

34. Aplikováno na nyní projednávanou věc lze konstatovat, že i § 35 odst. 2 písm. b) zákona o památkové péči trestá dvě různá jednání: (1) provádění obnovy národní kulturní památky bez závazného stanoviska krajského úřadu a (2) nedodržení podmínek tohoto závazného stanoviska. Postačí tedy, pokud je z výroku rozhodnutí o tomto správním deliktu jasné, zda účastník porušil prvou či druhou povinnost. Tento požadavek rozhodnutí krajského úřadu splňuje, neboť z výroku je zřejmé, že žalobce porušil povinnost prvně uvedenou, tj. prováděl obnovu národní kulturní památky hradu K., aniž by si opatřil závazné stanovisko krajského úřadu.
35. Naopak ve výroku již nemusí být rozváděno, jak jednání žalobce naplňuje provádění obnovy národní kulturní památky. Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, v němž je legislativní zkratka „obnova“ zavedena, totiž plní funkci legální definice tohoto pojmu, jinými slovy závazně určuje jeho význam. Proč jednání žalobce odpovídá takto definované obnově je již otázkou interpretační, tedy součástí úvah o výkladu právních předpisů, které mají své místo v odůvodnění rozhodnutí (srov. § 68 odst. 3 správního řádu). Právě zde musí správní orgán vyložit, že pojem obnova je vymezen v § 14 odst. 1 zákona o památkové péči, a že jednání účastníka odpovídá některé z tam uvedených činností. Druhý žalobní bod proto soud shledal nedůvodným.
36. Jen na okraj se sluší dodat, že výše (bod 33) zmíněné usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46, nelze na tuto věc plně (tj. mimo soudem citované obecné závěry) aplikovat, neboť skutková podstata správního deliktu podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o památkové péči není blanketního charakteru, tedy neodkazuje na porušení dalších ustanovení. Žalobce ostatně ani nenamítl, že by ve výroku měla být nějaká další ustanovení (např. § 14 odst. 1 zákona o památkové péči) uvedena.
37. Třetím, šestým a sedmým žalobním bodem žalobce namítal vady ústního jednání spojeného s ohledáním na místě, jež se konalo dne 8. 6. 2015. Je proto vhodné tyto námítky vypořádat společně. V rámci sedmého žalobního bodu žalobce namítl, že krajský úřad k ohledání věci na místě nevydal usnesení podle § 54 odst. 1 věty druhé správního řádu. Účelem tohoto ustanovení je zajistit řádný průběh řízení v případě, že pro nesoučinnost vlastníka, uživatele nebo držitele věci nelze důkaz ohledáním provést jinak, než tak, že bude vykonatelným rozhodnutím uložena povinnost předložit věc správnímu orgánu nebo strpět ohledání věci na místě samém. Povinnost se proto ukládá usnesením, které se oznamuje pouze osobě, která je vlastníkem, uživatelem nebo držitelem věci. Na vydání usnesení však není třeba trvat, pokud tato osoba sama věc předloží správnímu orgánu anebo souhlasí s jejím ohledáním na místě samém, neboť by za takových okolností bylo vydání usnesení zjevně neúčelné. Právě tak tomu bylo i v daném případě, kdy kastelán hradu K. s ohledáním souhlasil a byl při něm také přítomen. Krajský úřad tedy nepochybil, pokud nevydal usnesení podle § 54 odst. 1 věty druhé správního řádu.
38. Zčásti lze naopak přisvědčit námítkám uvedeným v rámci třetího a šestého žalobního bodu. Oznámení o konání ústního jednání spojeného s ohledáním na místě dne 8. 6. 2015 bylo žalobci doručeno dne 4. 6. 2015. Žalobci tak nebyla zachována pětidenní lhůta podle § 49 odst. 1 správního řádu, ačkoliv nehrozilo nebezpečí z prodlení a

žalobce se nevzdal účasti na jednání. Stejně tak lze konstatovat, že krajský úřad pochybil, pokud neověřil, zda kastelán hradu K. je v dané věci oprávněn za žalobce jednat. Pouhá skutečnost, že zpravidla s kastelánem hradu K. v obdobných případech jednal, neopravňuje k závěru, že byl oprávněn za žalobce jednat i v této věci.

39. Je ovšem třeba zdůraznit, že vady řízení před správním orgánem mohou být důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí pouze v případě, že mohou mít za následek jeho nezákonnost (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001 – 51, publ. pod č. 23/2003 Sb. NSS). Soud se proto zabýval otázkou, zda žalobcem tvrzená porušení správního řádu mohou k takovému následku vést. V této souvislosti lze uvést, že ústní jednání slouží především k dokazování – jeho cílem je přispět k objasnění skutkového stavu a umožnit účastníkům, aby se k na něm prováděným důkazům mohli vyjádřit.
40. V projednávané věci bylo ústní jednání nařízeno za účelem provedení důkazu ohledáním hradu K., konkrétně místa u kašny na nádvoří. Výstupem ohledání, jenž je zachycen v protokolu z ústního jednání, bylo zjištění, že se zde skutečně nachází šachta o rozměrech 40 x 40 x 40 cm s ocelovým rámečkem a betonovým poklopem. Podle obsahu správního spisu, ale byla ale tato skutečnost doložena i řadou dalších podkladů, konkrétně zápisem z kontrolního dne konaného dne 30. 4. 2015, vyjádřením kastelána hradu K. ze dne 13. 5. 2015, fotodokumentací pořízenou při ústním jednání, a v neposlední řadě i dalšími fotografiemi, které jsou součástí správního spisu.
41. Se všemi těmito podklady měl žalobce možnost se seznámit, což i učinil prostřednictvím pověřené zaměstnankyně při nahlížení do spisu. Přestože byl žalobce poučen o možnosti se k těmto podkladům vyjádřit, skutečnost, jež byla předmětem dokazování na ústním jednání (tj. existence betonové šachty) nikdy nezpochybnil. Naopak ve svém vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 13. 10. 2015 na str. 3 uvedl, že „[p]ráce na nádvoří hradu Křivoklát spočívaly v provedené betonové šachty, tak jak bylo uvedeno [krajským úřadem] v oznámení o zahájení správního řízení. Jednalo se o drobnou stavbu o rozměrech 40 x 40 x 40 cm.“ Existenci předmětné betonové šachty nezpochybnil ani v řízení před soudem. Soud tedy nemá žádné pochyby o tom, že existence betonové šachty na nádvoří hradu K. byla ve správním řízení dostatečně prokázána bez ohledu na zjištění plynoucí z jejího ohledání na místě samém. Žalobce ostatně ani netvrdil, co by jeho účast na ústním jednání mohla změnit na skutkových zjištěních správních orgánů, zda by je zpochybnil, co by tvrdil apod. Neúčast žalobce na ústním jednání spojeném s ohledáním věci, tak nemohly mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Třetí, šestý a sedmý žalobní bod proto soud posoudil jako nedůvodné.
42. Čtvrtým žalobním bodem žalobce namítl, že krajský úřad si vyžádal vyjádření kastelána hradu K. předtím, než bylo zahájeno správní řízení, aniž by byly splněny podmínky pro zajištění důkazu podle § 138 správního řádu. Soud nemůže této námitce přisvědčit, neboť krajský úřad neprováděl zajištění důkazu. Vyjádření kastelána hradu K. ze dne 13. 5. 2015 mu bylo doručeno v návaznosti na zjištění z kontrolního dne konaného dne 30. 4. 2015, tedy v rámci výkonu správního dozoru nad činností žalobce. Následně bylo toto vyjádření jakožto skutečnost známá krajskému úřadu z jeho úřední činnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu) jedním z podkladů řízení o správním deliktu žalobce. Tuto námitku proto soud shledal nedůvodnou.

43. Pátým žalobním bodem žalobce namítl, že krajský úřad v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu žalobci neumožnil vyjádřit se k informacím, které měly být krajskému úřadu podle odůvodnění jeho rozhodnutí doloženy dne 30. 11. 2015. Z obsahu správního spisu vyplynulo, že dne 24. 9. 2015 krajský úřad v rámci výkonu správního dozoru nad obnovou národní kulturní památky hradu K. podle § 28 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči vyzval žalobce k předložení dokumentace k záchrannému archeologickému výzkumu, který proběhl v souvislosti s prováděním betonové šachty u kašny na nádvoří. Dne 30. 11. 2015 krajský úřad od žalobce obdržel tuto sestávající se z fotodokumentace výkopu z roku 2012, zákresu výkopu a šachty do mapy a vyjádření oddělení archeologie, podle kterého nebylo v roce 2015 nutné provést záchranný archeologický výzkum výkopu pro šachtu.
44. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *„[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“* Judikatura NSS konstantně vykládá toto ustanovení tak, že jeho naplnění je potřeba posuzovat s ohledem na jeho smysl, nikoliv formalisticky (srov. bod 16 rozsudku NSS ze dne 10. 9. 2014, č. j. 2 Azs 96/2014 – 33). Tím je *„poskytnout účastníkovi správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán shromáždil ve správním řízení“*, z čehož plyne, že *[m]ateriálním předpokladem jeho užití je situace, kdy skutkový stav doznal změn, zejména byly provedeny zásadní důkazy, o nichž žalobce neví.* (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2004, č. j. 7 As 40/2003 – 61, publ. pod č. 958/2006 Sb. NSS).
45. V dané věci je podstatné, že skutečnosti zjištěné ze shora zmíněné dokumentace neměly pro posouzení věci správními orgány žádný význam. Na straně 11 rozhodnutí krajského úřadu je sice rekapitulován obsah této dokumentace, krajský úřad z ní nicméně vyvodil pouze pochybnosti ohledně toho, zda byl archeologický průzkum v souvislosti s předmětnou šachtou skutečně proveden. Jak ale následně správně uvedl, tato skutečnost nebyla z hlediska správního deliktu podle § 28 odst. 2 písm. f) zákona o památkové péči relevantní. Rozhodujícím podkladem pro zastavení řízení o tomto správním deliktu přitom bylo vyjádření Archeologického ústavu ze dne 12. 8. 2015, v němž Archeologický ústav sdělil, že žalobce mu provedení betonové šachty oznámil, což doložil výpisem z databáze terénních archeologických výzkumů Čech (srov. str. 10 rozhodnutí krajského úřadu). Tyto podklady tak do věci nepřinesly žádné relevantní skutečnosti. Skutečnost, že žalobce neměl možnost se s těmito podklady seznámit podle § 36 odst. 3 správního řádu, tedy nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. též body 28 až 30 rozsudku NSS ze dne 20. 5. 2015, č. j. 4 As 51/2015 – 72). Soud proto pátý žalobní bod posoudil jako nedůvodný.
46. Osmým žalobním bodem žalobce namítl více než čtyřměsíční překročení lhůty k vydání rozhodnutí podle § 71 správního řádu v řízení před krajským úřadem. K této námitce lze uvést, že lhůty zakotvené v § 71 správního řádu jsou pouze pořádkové. Jejich nedodržení tak samo o sobě nemůže mít za následek nezákonnost rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 – 41, publ. pod č. 2785/2013 Sb. NSS, či obdobně bod 9 rozsudku NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. 1 Ans 11/2013 – 51). Žalobce ani neuvedl, jak by nedodržení lhůty k vydání

rozhodnutí, mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí krajského úřadu. Tento žalobní bod proto soud posoudil jako nedůvodný.

47. Devátým žalobním bodem žalobce namítl porušení § 3 a § 7 odst. 1 správního řádu, neboť krajský úřad v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že „[v]yjádření účastníka řízení připomíná spíše kontrolní protokol nadřízeného orgánu, než úkon účastníka řízení, kterým prokazuje svou nevinu.“ Soud konstatuje, že z námitek žalobce není zřejmé, jakým způsobem měla být uvedená ustanovení porušena. Žalobce pouze obecně polemizuje s citovaným výrokem krajského úřadu, který navíc dezinterpretuje jako jeho právní názor, že žalobce byl v řízení před ním povinen prokazovat svou nevinu. Takový význam ale nelze uvedené větě přikládat. Krajský úřad reagoval na námitku žalobce ohledně nedodržení lhůt podle § 71 správního řádu a zjevně se poněkud neobratně pokoušel vyjádřit, že žalobce na místo, aby ve svém vyjádření hájil svou nevinu (např. se snažil prokázat, že skutek nespáchal), vytýkal krajskému úřadu průtahy v řízení, které zásadně žádný vliv na zákonnost jeho rozhodnutí mít nemohou, maximálně mohou způsobit uplynutí promlčecí lhůty a tím pádem nepotrestání žalobce. V každém případě z tohoto (z hlediska požadavků na odůvodnění rozhodnutí zcela nadbytečného) výroku nelze dovodit žádné konkrétní skutečnosti svědčící o tom, že by krajský úřad nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, či nevystupoval ve vztahu k žalobci nestranně. Poslední žalobní bod proto soud shledal nedůvodným.
48. Soud dodává, že shledal nadbytečným dokazování listinami navrženými žalobcem, neboť nad rámec písemností založených ve správním spise, žalobce předložil pouze dvě rozhodnutí NSS. Veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení věci vyplynuly z obsahu správního spisu a rozhodnutí NSS se netýkají zjišťování skutkového stavu v dané věci. Právní názory vyslovené v judikatuře nejsou předmětem dokazování.
49. S ohledem na shora uvedené závěry soud žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
50. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., z něhož plyne, že právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem má účastník, který byl ve věci plně úspěšný. Žalobce nebyl ve věci ani z části úspěšný, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Žalovaný, byl sice plně úspěšný, žádné náklady mu však v řízení před soudem nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a přiznání jejich náhrady ani nepožadoval.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 2. února 2018

JUDr. Milan Podhrázký v. r.
předseda senátu