



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **Česká republika – Okresní státní zastupitelství v Kladně**  
sídlem Pavlisova 2818, 272 01 Kladno

proti  
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 14. 10. 2024, čj. MV-151850-2/AS-2024

takto:

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

**Odůvodnění:**

**1. Vymezení věci**

1. Žalobkyně se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl její odvolání proti rozhodnutí Státního oblastního archivu v Praze. Ten žalobkyni uložil pokutu ve výši 50 000 Kč za přestupky, kterých se měla dopustit tím, že v rámci spisové služby nedodržela podmínky pro ukládání dokumentů a neprováděla skartační řízení v předepsaných lhůtách.
2. Pro věc je zejména podstatné, zda má žalobkyně povinnost mít v prostorách pro ukládání dokumentů práškové hasicí přístroje. Vedle toho se soud zabývá otázkou zániku

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

odpovědnosti za přestupek v důsledku plynutí času a tím, jestli správní orgány dostatečně a správně odůvodnily výši uložené pokuty.

3. Soud zároveň již na tomto místě upozorňuje, že ačkoliv správní orgány vedly přestupkové řízení (správně) s Okresním státním zastupitelstvím v Kladně (dále jen „OSZ Kladno“), v řízení před soudem namísto samotného státního zastupitelství vystupuje žalobkyně. Proč tomu tak je, vysvětluje soud níže v části 5.1. Protože pro věc samotnou není tato otázka zásadní, používá soud ve zbytku odůvodnění OSZ Kladno a žalobkyni *promiscue*.

## 2. Obsah správního spisu

4. Státní oblastní archiv v Praze (dále též „oblastní archiv“) provedl v září 2023 u žalobkyně kontrolu zaměřenou na dodržování povinností, které žalobkyni ukládá zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě (dále jen „zákon o archivnictví“). Oblastní archiv se konkrétně zaměřil na povinnost uchovávat dokumenty, umožnit a provádět výběr archiválií a dodržovat zásady vedení spisové služby. Kontrola proběhla na dvou místech – v prostorách OSZ Kladno na adrese Pavlisova 2818, 272 80 Kladno, a prostorách budovy na adrese nám. 17. listopadu 2840, 272 80 Kladno. O kontrole pořídil oblastní archiv dne 7. 11. 2023 protokol, jemuž předcházelo vyhotovení mikrobiologického protokolu. Tím byla kontrola ukončena.
5. Z protokolu o kontrole vyplývají následující kontrolní zjištění:
- Ve spisovnách na adrese nám. 17. listopadu 2840 se nacházela velká řada dokumentů, u nichž neproběhlo skartační řízení, přestože již uplynuly skartační lhůty. Žalobkyně tedy neprováděla skartační řízení v souladu s § 8 odst. 1 zákona o archivnictví.
  - Spisovny v suterénních místnostech v budově na adrese Pavlisova 2818 nebyly v době kontroly vybaveny práškovými hasicími přístroji v souladu s § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví.
  - Spisovny nebyly zabezpečeny proti škodlivému působení biologických látek ve smyslu § 68 odst. 4 písm. c) zákona o archivnictví. V budově na adrese Pavlisova 2818 byla ve spisovnách otevírána okna, což umožnilo kontaminaci venkovním znečištěním. V místnostech byla naměřena vysoká vlhkost, která nebyla vhodným způsobem regulována. I ve spisovnách na adrese nám. 17. listopadu 2840 byly zjištěny nevhodné podmínky pro uložení dokumentů. V místnostech vede potrubí, v jehož okolí byly na zdech i stropěch známky průsaku, na několika místech byla viditelná plíseň. Tyto nevyhovující podmínky ve spisovnách na adrese nám. 17. listopadu 2840 byly zjištěny již při kontrole v roce 2016, přičemž žalobkyně od té doby neučinila žádné kroky k nápravě. U většiny vzorků odebraných z povrchu uložených dokumentů či úložných ploch ve všech spisovnách byla prokázána kontaminace plísněmi či zvýšený výskyt aktivních mikrobiologických zárodků.
6. Oblastní archiv žalobkyni požádal, aby nejpozději do 31. 12. 2023 podala písemnou zprávu o odstranění a prevenci zjištěných nedostatků. Zároveň žalobkyni poučil, že proti kontrolním zjištěním může podat námitky. Následně oblastní archiv zahájil řízení o přestupcích podle § 74 odst. 10 a § 74 odst. 9 písm. c) zákona o archivnictví.
7. V rámci ústního jednání okresní státní zástupce sdělil, že převzal vedení OSZ Kladno v lednu 2020 a neměl k dispozici informace z kontroly provedené v roce 2016. Uznal, že skartační řízení nebylo provedeno ve lhůtě, a uvedl, že se snaží podnikat všechny kroky k napravení prvního přestupku. K nedodržení podmínek pro ukládání dokumentů sdělil, že i tyto informace obdržel až v rámci kontroly v září 2023. Vedení OSZ Kladno po kontrole nakoupilo odvlhčovače a termohygrometry, kontaminované dokumenty byly předány k dezinfekci a vlhkost ve spisovnách je postupně snižována.

8. Okresní státní zástupce následně navrhl, aby oblastní archiv upustil od uložení trestu podle § 43 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“). Uznal, že na základě provedeného dokazování nelze zpochybnit, že skartační řízení bylo provedeno po lhůtě a že podmínky pro ukládání dokumentů nebyly vyhovující. Měl však za to, že by mělo být od uložení správního trestu upuštěno, mj. proto, že všechny vytýkané nedostatky již byly v mezidobí napraveny.
9. Rozhodnutím ze dne 29. 8. 2024 uznal oblastní archiv OSZ Kladno vinným:
- ze spáchání přestupku podle § 74 odst. 9 písm. c) zákona o archivnictví, kterého se dopustilo tím, že v budově Pavlisova 2818 nebyly ve spisovnách umístěny práškové hasicí přístroje a spisovny v obou budovách nebyly zabezpečeny proti škodlivému působení biologických látek [výrok I. a)]
  - ze spáchání přestupku podle § 74 odst. 10 zákona o archivnictví, neboť u vybraných dokumentů neprovedlo skartační řízení v kalendářním roce následujícím po uplynutí skartační lhůty a neumožnilo výběr archiválií [výrok I. b)].
- Za přestupky mu oblastní archiv uložil pokutu 50 000 Kč (výrok II.) a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (výrok III.).
10. Proti rozhodnutí se OSZ Kladno odvolalo s obdobnou argumentací, jakou nyní předkládá v žalobě.
11. Napadeným rozhodnutím žalovaný drobně změnil výrok I. a), II a III prvostupňového rozhodnutí. Obsahově se však s oblastním archivem ztotožnil.

### 3. Obsah žaloby

12. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a nepřezkoumatelné, proto se domáhá jeho zrušení v celém rozsahu.
13. V **prvním žalobním bodě** namítá, že ve vztahu k jednání uvedeném ve výroku I. a) napadeného rozhodnutí nebyla dodržena dvouletá lhůta k zahájení řízení o přestupku. Z protokolu o kontrole provedené v roce 2023 vyplývá, že oblastní archiv se o špatném stavu spisoven dozvěděl již při kontrole na konci roku 2016. Podle § 75 odst. 3 zákona o archivnictví ve znění účinném do 30. 6. 2017 přitom platilo, že *odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl*.
14. Není pochyb o tom, že žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání stejného trvajících skutku, který byl zjištěn již při kontrole v roce 2016. Je přitom nerozhodné, že žalovaný doplnil do výroku prvostupňového rozhodnutí datum, k němuž měl být přestupek spáchán (21. 9. 2023). Odpovědnost za delikt popsany ve výroku I. a) zanikla po 2 letech od zjištění nedostatků při první kontrole, tedy nejpozději ke 30. 1. 2019. Napadené rozhodnutí je proto v této části nezákonné, neboť pro tento skutek nemohlo být přestupkové řízení vůbec zahájeno. S touto námitkou, kterou žalobkyně vznesla již v odvolání, se žalovaný nijak nevypořádal.
15. Ve **druhém žalobním bodě** žalobkyně uvádí, že v napadeném rozhodnutí byl nesprávně aplikován § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví. Podle žalobkyně zákon ukládá, aby byla budova, v níž jsou uchovávány dokumenty, vybavena ručními hasicími přístroji. Zároveň platí, že pokud se původce rozhodne umístit hasicí přístroje přímo do prostor pro ukládání dokumentů, musí zde být umístěny pouze práškové hasicí přístroje. Tím ale není uložena povinnost, aby byly hasicí přístroje umísťovány přímo do těchto prostor. Takový

výklad by postrádal logiku, a to i s ohledem na to, že umístění uvnitř spisoven by bylo kontraproduktivní a životu nebezpečné, neboť osoba hasící požár by musela vstoupit do místnosti, kde vypukl požár. Žalobkyně k tomu odkázala na vyhlášku č. 246/2001 Sb., o požární prevenci (dále též jen „vyhláška“), která stanoví obecné podmínky pro umístování hasicích přístrojů. V souladu s touto vyhláškou měla práškový hasicí přístroj umístěný na chodbě před spisovnou. Vedle toho odkázala na požární řád ZŠ Mládežnická Havířov, který je příkladem, že i ostatní státní instituce mají práškové hasicí přístroje umístěny mimo spisovny.

16. Ve **třetím žalobním bodě** žalobkyně namítá, že výrok o pokutě je nepřezkoumatelný a že správní orgány opomněly aplikovat § 43 odst. 2 přestupkového zákona. Připomíná, že v rámci přestupkového řízení zaslala správnímu orgánu podání, jehož obsahem byl návrh na upuštění od potrestání. Zopakovala, že ještě před zahájením přestupkového řízení napravila vytýkaná pochybení (nákup odvlhčovače a teploměrů, průběžné podávání skartačních návrhů). Má proto za to, že účelu nápravy bylo dosaženo již samotnou kontrolou. Proto měl oblastní archiv v souladu s principem subsidiarity správně-trestní represe upustit od uložení pokuty. Tímto návrhem se však nijak nezabýval a odůvodnění žalovaného k této otázce je rovněž nepřezkoumatelné.
17. Žalobkyně dále uvádí, že správní orgán se řídil nesprávnou úvahou při stanovení výše pokuty. Správní orgán totiž vycházel primárně z nejvyšší možné pokuty, kterou mohl udělit (200 000 Kč), aby ji na základě polehčujících okolností snížil. Ukládání správních sankcí má přitom fungovat přesně naopak – ukládán má být takový trest, který je dostatečný k naplnění účelu trestu, tedy i pokuta v nižší výměře. Pokuta ve výši 50 000 Kč přitom není pokutou při spodní hranici sazby, jak o ní v napadeném rozhodnutí píše žalovaný. Pokuta je proto podle žalobkyně nepřiměřená a vůbec neodráží skutečnost, že žalobkyně nebyla dosud postižena a veškeré nedostatky napravila ještě před zahájením správního řízení. Tyto argumenty, které uváděla již v odvolání, žalovaný nikterak nevypořádal, a toliko uvedl, že se v otázce sankce shoduje s názorem správního orgánu.
18. Z těchto důvodů žalobkyně navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí v plném rozsahu zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Zároveň žádá o přiznání náhrady nákladů řízení.

#### 4. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou a navrhl, aby ji soud zamítl.
20. K **prvnímu žalobnímu bodu** uvádí, že žalobkyně byla trestána za pochybení zjištěná při kontrole v roce 2023, mj. na základě nově provedeného mikrobiologického šetření, nikoli za stav na přelomu let 2016 a 2017. Situace v roce 2023 v obou spisovnách byla odlišná oproti kontrole provedené v roce 2016 ve stejných prostorech – do spisoven přibýly nové spisy a zjištěné nedostatky nebyly totožné. Po kontrole v roce 2016 se správní orgán spokojil s písemnou zprávou o odstranění nedostatků zjištěných při kontrole, důvěřoval žalobkyni, že svému písemnému závazku dostojí, a rozhodl se proto nezahájit přestupkové řízení.
21. Žalovaný souhlasí se žalobkyní, že v dané věci se jedná o trvající přestupky (vyjma absence hasicích přístrojů). Promlčecí doba u trvajících přestupků počíná běžet po odstranění protiprávního stavu. Protiprávní stav byl přitom v tomto případě ukončen až dne 7. 6. 2024 doručením obvinění z přestupku. Žalovaný proto nesouhlasí s tvrzením, že delikt ní odpovědnost za zjištěná pochybení zanikla ke dni 30. 1. 2019. Se žalobkyní bylo vedeno

jediné přestupkové řízení zahájené v roce 2024, přičemž k zániku odpovědnosti za přestupek nedošlo.

22. Ani **druhá žalobní námitka** není podle žalovaného důvodná. Poslední věta za středníkem v § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví rozvíjí detailně předchozí část ustanovení tak, že prostory, ve kterých jsou umístěny dokumenty, musí být současně vybaveny práškovými hasicími přístroji. Výklad uvedený v žalobě nemůže obstát. Nakonec i sama žalobkyně v řízení uvedla, že po kontrole vybavila jednu místnost spisovny hasicím přístrojem. Odkaz na požární řád ZŠ Mládežnická Havířov je nepřipadný, neboť školy náleží mezi veřejnoprávní původce, kteří jsou vyjmuti z působnosti § 68 odst. 4 zákona o archivnictví. Naproti tomu žalobkyně jako určený původce musí plnit veškeré povinnosti plynoucí z tohoto ustanovení. Vyhláška o požární ochraně se neaplikuje, neboť zákon o archivnictví představuje jako předpis s vyšší právní silou speciální úpravu.
23. Žalovaný je přesvědčen, že oblastní archiv správně vyhodnotil, že v dané věci nebylo možné upustit od potrestání. Upuštění od uložení trestu je výjimečným institutem. Podání návrhu na upuštění od potrestání navíc žalovaný hodnotí jako účelové. I výše uložené pokuty byla v napadeném rozhodnutí řádně odůvodněna. **Třetí žalobní námitka** proto není dle žalovaného opodstatněná.

## 5. Posouzení věci soudem

24. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž účastníci řízení výslovně souhlasili [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, jenž tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
25. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) z 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS]. Soud proto neprováděl dokazování k žalobě připojeným *protokolem o kontrole ani oznámením o zahájení přestupkového řízení*, neboť oba tyto dokumenty jsou součástí správního spisu. Žalobkyně připojila k žalobě rovněž *tři skartační návrhy*, kterými navrhuje prokázat, že průběžně odstraňovala nedostatky spočívající ve skartaci dokumentů. K tomu soud uvádí, že z obsahu správního spisu vyplývá, že tato skutečnost je mezi stranami nesporná. Proto není třeba tento důkazní návrh provádět a soud vzal shodná tvrzení účastníků za svá (§ 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s.).
26. Soud nejprve (jak již předdeslal v úvodu) vysvětlí, proč za žalobkyni označil Českou republiku, ač pokuta byla uložena OSZ Kladno. Poté vypořádá jednotlivé žalobní námitky.

### 5.1 K aktivní procesní legitimaci

27. Ačkoliv se žádný z účastníků touto otázkou nezabýval, musí soud aktivní procesní legitimaci posuzovat z úřední povinnosti.
28. Podle § 2 s. ř. s. *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.*

29. OSZ Kladno je organizační složkou státu. Ty obecně nejsou subjekty práva, a tudíž jim ani nemohou být přiznána práva a ukládány povinnosti. Takový non-subjekt nemůže vystupovat samostatně nejen před soudem ale ani před správním orgánem. Rozhodnutí, jež ukládá povinnost neexistující osobě, je nicotné (§ 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu; viz rozsudek NSS z 7. 2. 2018, čj. 3 As 303/2016-97, nebo rozsudky Vrchního soudu v Praze z 17. 2. 1995, čj. 6 A 15/1994-39, SJS 136/1996, a z 19. 12. 1997, čj. 6 A 26/1995-29, SJS 214/1998).
30. Konstrukce zákona o archivnictví je však specifická a vytváří limitovanou subjektivitu organizačním složkám státu, což podrobně vysvětlil NSS v rozsudku z 15. 7. 2021, čj. 6 As 96/2021-29, č. 4286/2022 Sb. NSS, v němž se zabýval postavením vrchního státního zastupitelství ve vztahu k zákonu o archivnictví. Státní zastupitelství zde vystupuje jako veřejnoprávní původce ve smyslu § 2 písm. d) a § 3 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona. Jim zákon stanoví veřejná subjektivní práva a povinnosti (přičemž v obecné rovině nerozlišuje mezi veřejnoprávními a soukromoprávními původci). Vystupuje-li OSZ Kladno jako původce v režimu zákona o archivnictví, jedná v nevyrchnostenském postavení. Porušení povinností na úseku archivnictví se trestá jako přestupek (bod 14 a 15 rozsudku NSS). Limitovaná subjektivita v sobě tudíž zahrnuje i limitovanou delikttní způsobilost. Původce je tu speciálním subjektem, a případná sankce proto bude ukládána původci, tedy přímo konkrétní organizační složce státu, nikoli státu jako takovému
31. To znamená, že správní orgány postupovaly správně, pokud uložily pokutu přímo OSZ Kladno, neboť to má limitovanou subjektivitu pro účely zákona o archivnictví. Ta však nemá přesahy do procesní subjektivity v řízení před správními soudy. Žalobcem tedy má být stát (Česká republika – Okresní státní zastupitelství v Kladně), nikoli OSZ Kladno jako jeho organizační složka (bod 16 rozsudku NSS čj. 6 As 96/2021-29).
32. S žalobou se na soud obrátilo přímo OSZ Kladno. Pokud však za stát v dané věci jednal ten, kdo podle zákona jednat má, tedy vedoucí organizační složky státu, již se daná věc týká, popřípadě jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec či další zaměstnanec v rozsahu stanoveném vnitřním předpisem organizační složky (§ 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích ve spojení s § 33 odst. 6 s. ř. s.), vede toto pochybení pouze k nesprávnému označení žalobce (bod 16 rozsudku NSS čj. 6 As 96/2021-29). V projednávané věci za Okresní státní zastupitelství v Kladně jedná jeho vedoucí okresní státní zástupce. Soud proto v řízení pouze změnil označení žalobkyně.
33. Žalobu tudíž podala včas osoba k tomu oprávněná a soud se mohl zabývat důvodností jednotlivých žalobních námitek.

#### 5.2 K otázce zániku odpovědnosti za přestupek

34. Žalobkyně namítá, že její delikttní odpovědnost za nezabezpečení prostor pro ukládání dokumentů proti škodlivému působení biologických látek zanikla již k 30. 1. 2019. Správní orgán se totiž o těchto pochybeních dozvěděl již při kontrole v roce 2016 (protokol z kontroly sepsán k 30. 1. 2017). Podle § 75 odst. 3 zákona o archivnictví ve znění účinném do 30. 6. 2017 přitom platilo, že *odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl*. Správní orgán zahájil řízení o přestupku až 7. 6. 2024.
35. Tvzení žalobkyně není zcela přesné. Z protokolu o kontrole plyne, že v rámci kontroly, která byla u žalobkyně zahájena 14. 11. 2016, bylo shledáno, že „prostory pro ukládání

*dokumentů v budově na adrese nám. 17. listopadu č. p. 2840, Kladno nejsou zabezpečeny proti škodlivému působení biologických látek a dochází zde k poškozování dokumentů. [§ 68 odst. 4c zákona]*. Spisovna lokalizovaná na adrese Pavlisova 2818 naopak podle protokolu „*nevykazovala závažné nedostatky*“. Kontrolou provedenou v roce 2023 naproti tomu byly zjištěny nevyhovující podmínky jak ve spisovnách na nám. 17. listopadu, tak i ve spisovnách na adrese Pavlisova 2818. O možném zániku delikt ní odpovědnosti lze proto uvažovat pouze u skutku, který se vztahuje ke spisovnám na nám. 17. listopadu, protože pouze v těchto spisovnách byly zjištěny nevyhovující podmínky již při kontrole v roce 2016. Ostatní pochybení, za něž byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 74 odst. 9 písm. c) zákona o archivnictví, byla zjištěna až při kontrole v roce 2023.

36. Podle § 68 odst. 4 písm. c) zákona o archivnictví *prostory pro ukládání dokumentů musí být zabezpečeny proti škodlivému působení přírodních vlivů a jevů vyvolaných činností člověka, a to zejména proti průniku vody, páry, dešťové a splaškové kanalizace, nebezpečných chemických a biologických látek nebo působení fyzikálních jevů a proti nadměrné prašnosti, které by mohly vést k poškození nebo zničení dokumentů.*
37. Podle § 74 odst. 9 písm. c) zákona o archivnictví se *určený původce dopustí přestupku tím, že nedodrží podmínky pro ukládání dokumentů podle § 68.*
38. Podle § 8 přestupkového zákona je *trvajícím přestupkem takový přestupek, jehož znkem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.*
39. Výše citovaná ustanovení dohromady utváří skutkovou podstatu trvajícím přestupku. Dokonavý vid slovesa *nedodrží* by mohl nasvědčovat závěru o tom, že uvedená skutková podstata postihuje toliko jednorázové nesplnění podmínek pro ukládání dokumentů (k tomu srov. *a contrario* též rozsudky NSS z 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS, či ze 7. 12. 2022, čj. 2 Afs 30/2021-61, bod 43). Smysl obratu *musí být zabezpečeny* je ale nepochybně v tom, že prostory spisoven musí být proti působení škodlivých vlivů zabezpečeny po celou dobu, po níž jsou zde uloženy dokumenty, nikoli pouze jednorázově. Ani účastníci řízení koneckonců nepochybují, že jednání spočívající v nezabezpečení spisoven proti škodlivému působení biologických látek je trvajícím přestupkem [obdobně ve vztahu k přestupkům podle § 74 odst. 9 písm. b) a d) zákona o archivnictví srov. rozsudek NSS z 9. 11. 2021, čj. 10 As 258/2021-34, bod 10].
40. V době, kdy byla prováděna kontrola (léto 2023), žalobkyně svou nečinností prokazatelně udržovala protiprávní stav. Pro trvání její delikt ní odpovědnosti přitom není rozhodné, že obdobný protiprávní stav zjistil oblastní archiv již při kontrole v roce 2016. Ustanovení § 75 odst. 3 zákona o archivnictví, ve znění účinném do 30. 6. 2017, nelze vykládat tak, že po uplynutí dvouleté lhůty je provždy vyloučeno vést řízení pro přestupek, který sice byl zjištěn, ale nadále trvá. Trvajícím přestupkem je totiž ukončen až ukončením protiprávního stavu (srov. rozsudek NSS z 20. 9. 2006, čj. 2 As 61/2005-56). Proto pokud protiprávní stav trval i po uplynutí výše uvedené lhůty, oblastnímu archivu nic nebránilo v tom, aby věc opětovně prošetřil a zahájil řízení o přestupku.
41. Žalobkyně svým jednáním vyvolala protiprávní stav, neboť nezabezpečila spisovny proti kontaminaci venkovním znečištěním a vzniku vlhkosti, což vedlo k poškození uložených dokumentů plísněmi. Svou následnou nečinností tento stav udržovala. K postupné nápravě došlo až po provedené kontrole v průběhu roku 2024. Žalobkyně tudíž byla trestána za

protiprávní stav, který správní orgán popsal na základě kontroly v roce 2023, nikoli za stav v roce 2016.

42. Soud uzavírá, že v době spáchání přestupku uvedené ve výroku I. a) napadeného rozhodnutí nedošlo k zániku žalobkyniny odpovědnosti za přestupek podle § 75 odst. 3 zákona o archivnictví ve znění účinném do 30. 6. 2017.
43. Z výše uvedených důvodů soud shledal první žalobní námitku nedůvodnou.

### 5.3 K umístění práškových hasicích přístrojů

44. Dále žalobkyně argumentovala, že oblastní archiv a žalovaný nesprávně vyložili povinnost týkající se umístění hasicích přístrojů, kterou stanoví § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví, podle něhož:

*Budova, v níž je umístěna spisovna nebo správní archiv, musí splňovat tyto podmínky:*

*b) musí pro ni být zpracována požární dokumentace a musí být vybavena ručními hasicími přístroji; v prostorách pro ukládání dokumentů musí být umístěny pouze práškové hasicí přístroje.*

45. Spornou je věta za středníkem. Podle žalovaného je zde původcům stanovena samostatná povinnost umístit do prostor pro ukládání dokumentů práškové hasicí přístroje. Naopak žalobkyně se domnívá, že zákon ukládá pouze to, aby byla hasicími přístroji vybavena budova, v níž je umístěna spisovna, nikoli přímo prostory pro ukládání dokumentů. Má za to, že své povinnosti dostála, neboť v budově na adrese Pavlisova 2818 sice nebyly práškové hasicí přístroje umístěny přímo v prostorách, v nichž byly uloženy dokumenty, nacházely se ale cca 5 metrů od nich na chodbě.
46. Z právní úpravy jednoznačně plyne, že budova, v níž se nachází spisovna, musí být vybavena ručními hasicími přístroji. Na tom se žalobkyně i žalovaný shodnou stejně jako na tom, že budova na adrese Pavlisova 2818 byla vybavena práškovými hasicími přístroji. Rozchází se v tom, zda musí být práškové hasicí přístroje umístěny přímo v prostorách pro ukládání dokumentů.
47. Soud se proto zabýval výkladem sporného ustanovení. Za tím účelem nejprve vyloží obecná interpretační východiska a jejich specifika ve správním trestání. Poté se bude věnovat jednotlivým výkladovým metodám a vysvětlí, proč má za to, že § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví je třeba vyložit tak, jak to učinil žalovaný.

#### 5.3.1 Obecná východiska interpretace právní úpravy přestupků

48. Obecně platí, že při výkladu právního předpisu musí interpret vyjít prvotně z jeho doslovného znění. Jazykový výklad však není jedinou metodou interpretace. Judikatura i teorie práva opakovaně zdůrazňují, že nelze ztotožňovat text právního předpisu a právní normu, která z něj plyne (srov. např. nálezy Ústavního soudu z 10. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 138/06). Podstatné je vždy především zjišťování smyslu a účelu aplikované právní normy. Ústavní soud tuto myšlenku vyjádřil již okřídlenou frází, že: „jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu“ (srov. nálezy ze 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, č. 30/1998 Sb.). Obdobně i NSS od počátku zdůrazňuje, že: „jazykový výklad je sice výkladem prvotním, ale pouze a jedině v tom smyslu, že se jím interpret poprvé seznamuje s obsahem právní normy, která je ukryta ve vykládaném právním předpisu. Zda extenze a intenze právní normy je skutečně taková, jak se zdá z jazykového výkladu právního předpisu, musí potvrdit nebo vyvrátit ostatní výkladové metody – především výklad teleologický, logický, systematický a případně historický,

*jejichž závěry je nezbytné poměřovat imperativem ústavně konformní interpretace a aplikace“* (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS z 12. 10. 2004, čj. 6 A 97/2001-39, č. 499/2005 Sb. NSS).

49. Při aplikaci ustanovení právního předpisu je tedy sice potřeba vycházet z jeho doslovného znění, nicméně v případě jeho nejasnosti či nesrozumitelnosti (např. umožňuje-li doslovné znění více interpretací), jakož i rozporu doslovného znění ustanovení s jeho smyslem a účelem, o jejichž jednoznačnosti a výlučnosti není jakákoli pochybnost, lze upřednostnit výklad *e ratione legis* před výkladem jazykovým (srov. stanovisko Ústavního soudu z 21. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS-st. 1/96).
50. V přestupkovém právu je navíc při vykročení z doslovného výkladu na místě zdrženlivost. Jedním ze základních principů správního trestání je totiž požadavek určité, jasně a srozumitelně vyjádřených skutkových podstat přestupků (odraz zásady *nullum crimen sine lege certa*). V případě, že skutková podstata není zákonem vymezena dostatečně jasně, respektive ji lze vyložit několika způsoby, je třeba volit takový výklad, který je pro jednotlivce příznivější (zásada *in dubio pro libertate*, respektive zásada *in dubio mitius*).
51. Aplikace pravidla v pochybnostech ve prospěch ale předpokládá, že existuje více (alespoň dva) rovnocenně obhajitelných výkladů konkrétního ustanovení (srov. rozsudek NSS z 22. 7. 2014, čj. 9 Afs 63/2013-84, bod 26). Pochybnost stran správného výkladu přitom nemůže založit jakákoliv jazyková nejasnost. V takovém případě musí interpret k odstranění pochybností použít dalších výkladových metod, zejména výkladu teleologického. Na tomto závěru se shodne jak judikatura [srov. nález Ústavního soudu z 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06 (N 142/46 SbNU 373), rozsudek rozšířeného senátu NSS z 16. 10. 2008, čj. 7 Afs 54/2006-155, č. 1778/2009 Sb. NSS, bod 60, nebo rozsudky z 26. 8. 2009, čj. 1 Afs 49/2009-109, a ze 17. 12. 2020, čj. 2 Afs 374/2019-50, bod 21], tak právní teorie (srov. Melzer, F.: *Metodologie nalézání práva: Úvod do právní argumentace*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 100; Wintř, J.: *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vydání, Praha: Auditorium, 2019, s. 203).
52. Použití pravidla v pochybnosti ve prospěch (mírněji) je tedy na místě pouze tehdy, pokud pochybnosti o správném výkladu nelze rozptýlit ani po provedení dalších adekvátních výkladových metod (srov. rozsudek NSS z 16. 5. 2012, čj. 3 Ads 144/2011-163, č. 2662/2012 Sb. NSS). K těmto závěrům se NSS přiklonil i v nedávném rozsudku z 14. 4. 2025, čj. 2 As 88/2024-60. V něm zopakoval, že obecně je třeba se v případě existence srovnatelně přesvědčivých výkladových variant přiklonit k interpretaci příznivější pro obviněného. Prostor pro uplatnění zásady *in dubio mitius*, resp. *in dubio libertate*, však není vůbec dán tehdy, pokud se „jedna z výkladových variant při užití adekvátních výkladových metod jeví jako výrazně přesvědčivější“ (bod 37). Stejně tak se Ústavní soud v aktuálním nálezu ztotožnil se závěrem, že uvedené zásady lze zohlednit jen „v situacích zásadních výkladových pochybností“ (bod 27 nálezu z 6. 5. 2025, sp. zn. I. ÚS 2693/23).
53. Tato obecná výkladová východiska soud aplikoval na nyní projednávanou věc a zkoumal, zda je sporné ustanovení nejasné a zda lze za použití výkladových metod tyto případné nejasnosti rozptýlit.

### 5.3.2 Aplikace na projednávanou věc

#### Doslovný výklad

54. Soud při interpretaci věty za středníkem v § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví prvotně vycházel z jejího doslovného znění, tedy *v prostorách pro ukládání dokumentů musí být umístěny pouze práškové hasicí přístroje*. Tuto větu lze izolovaně vyložit trojím způsobem. Žalovaný se proto mylí, pokud se domnívá, že toto ustanovení je jazykově jednoznačné.
55. Zaprvé, doslovný výklad tohoto ustanovení znamená, že v prostorách pro ukládání dokumentů musí být umístěny *pouze* práškové hasicí přístroje a nic dalšího, ani ony uložené dokumenty.
56. Soud již na tomto místě uvádí, že je zřejmé, že tato první varianta neobstojí při použití dalších metod výkladu. Je již na první pohled nelogická a dovedena do důsledků vede k absurdním závěrům (*argumentum reductione ad absurdum*). Prostory pro ukládání dokumentů mají být zjevně vybaveny hasicími přístroji za účelem hašení požáru uložených dokumentů, nemají sloužit samoučelně pouze jako úložiště hasicího přístroje, pak by se vůbec nejednalo o prostory pro ukládání dokumentů.
57. Druhá varianta, která může plynout z jazykového výkladu, je ta, již zastává žalobkyně. Budova, v níž se nachází spisovna, musí být vybavena ručními hasicími přístroji, ale není stanoveno, že by se hasicí přístroje musely nacházet přímo v prostorách pro ukládání dokumentů. Platí ale, že pokud jsou zde umístěny hasicí přístroje, musí se jednat *pouze* o práškové hasicí přístroje a nikoli o jiný typ hasicích přístrojů (vodní, pěnový, sněhový atd.). Podle tohoto výkladu ukládá věta za středníkem povinnost jen v případě, že se původce (dobrovolně) rozhodne vybavit prostor pro ukládání dokumentů hasicími přístroji.
58. Podle třetí možné výkladové varianty musí být prostory pro ukládání dokumentů vybaveny hasicími přístroji, a to výhradně hasicími přístroji práškovými. V tomto pojetí věta za středníkem ukládá další povinnost, která rozvíjí obecnější povinnost původce vybavit budovu ručními hasicími přístroji. K tomuto výkladu se kloní žalovaný.
59. Soud tedy dospěl k dílčímu závěru, že aplikované ustanovení nelze metodou jazykového výkladu vyložit jednoznačně. Z doslovného znění totiž skutečně neplyne jasně formulovaná povinnost, aby původce, vedle povinnosti vybavit ručními hasicími přístroji budovu jako takovou, musel umístit práškové hasicí přístroje přímo do prostor pro ukládání dokumentů. V případě, že by tomu tak mělo být, citovaná věty by nesměla obsahovat slovo „*pouze*“. Naopak třetí výkladová varianta je podpořena skutečností, že pokud by zákonodárce zamýšlel, aby věta za středníkem byla jen doporučením, zřejmě by nepoužil obrat „*musí být umístěny*“ ale spíše formulaci „*smí být umístěny*“ nebo „*mohou být umístěny*“.
60. Větu za středníkem je třeba vykládat též v kontextu znění celého ustanovení. Obě věty tohoto ustanovení sice nejsou spojeny ve slučovacím poměru, významově stojí samy o sobě, ale jsou úzce obsahově příbuzné. Svědčí o tom středník, který se užívá pro označení středního stupně obsahové souvislosti mezi částmi výpovědního celku. Neosamostatňuje části jazykového projevu do té míry jako tečka, ale naznačuje výraznější předěly než čárka. Soud proto zkoumal význam obou vět v jejich vzájemné souvislosti.
61. Jelikož jazykový výklad neumožňuje jednoznačnou interpretaci aplikovaného ustanovení, soud přistoupil k provedení dalších výkladových metod. Zejména zkoumal, jaký je jeho smysl a účel.

#### *Subjektivní historický výklad*

62. Sporné ustanovení bylo do zákona o archivnictví přijato s účinností od 1. 7. 2009 v rámci jeho novelizace zákonem č. 190/2009 Sb. Do té doby byly stavebně-technické a bezpečnostní

podmínky spisoven, včetně požární ochrany, upraveny pomocí odkazu na bezpečností podmínky archivů (viz § 68 odst. 4 účinný do 30. 6. 2009). Pro archivy podle § 61 odst. 4 písm. b) platilo (a stále platí), že *v rámci splňování bezpečnostních podmínek podle odstavce 1 musí být zajištěno, aby budovy archivů měly zpracovánu požární dokumentaci, byly vybaveny elektronickou požární signalizací a ručními hasicími přístroji a aby v prostorách pro uložení archiválií byly pouze práškové hasicí přístroje.*

63. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 190/2009 Sb. zákonodárce vycházel „ze zkušenosti, že podmínky stanovené pro archivy jsou pro spisovny příliš tvrdé“. Tato zkušenost se v § 68 odst. 4 písm. b) projevila tak, že budova, v níž se nachází spisovna, nadále nemusí být vybavena elektronickou požární signalizací. Z ničeho však není zřejmé, zda měl zákonodárce v úmyslu rozvolnit i další pravidla protipožární ochrany, včetně umístování práškových hasicích přístrojů. Takový záměr není ze strohé důvodové zprávy zřejmý a navíc o něm nesvědčí ani text zákona.
64. Povinnost umístit práškové hasicí přístroje v prostorách pro ukládání dokumentů je totiž formulována velmi podobně jako pravidla pro archivy, byť s drobnými rozdíly. Zatímco pro archivy platí, že budovy musí mít požární dokumentaci, elektronickou požární signalizaci a ruční hasicí přístroje, v případě spisoven stačí, aby budova měla pouze ruční hasicí přístroje. Nicméně v obou případech je požadováno, aby v prostorách pro ukládání archiválií/dokumentů byly pouze práškové hasicí přístroje. Použití různých interpunkčních znamének – tedy čárky oproti středníku – sice může naznačovat určitou nižší míru obsahové souvislosti mezi spojenými větami, může však také jít (pouze) o zákonodárcovu jazykovou neobratnost při formulování shodného požadavku. Soud proto neshledává tuto odlišnost dostatečně významnou, aby mohla ovlivnit samotný jazykový výklad zákona. Zákonodárce tak zjevně nezvolil řešení, které by v tomto ohledu bylo pro prostory pro ukládání dokumentů jednoznačně mírnější než pro archivy.

#### *Systematický výklad*

65. Soud dále provedl systematický výklad pojmů *spisovna* a *prostory pro ukládání dokumentů*. Žalobkyně totiž v žalobě oba tyto pojmy volně zaměňuje, přestože se jimi rozumí něco jiného.
66. Spisovna je výslovně definována v § 2 písm. m) zákona o archivnictví jako *místo určené k uložení, vyhledávání a předkládání dokumentů pro potřebu původce a k provádění skartačního řízení*. Naopak pojem *prostory pro ukládání dokumentů* definován není a zákon s ním pracuje pouze v § 68 odst. 4.
67. Jak NSS v minulosti připomněl, při výkladu právních předpisů je namístě vycházet z pravidla konzistentnosti pojmů, tedy že pro určitou skutečnost je používán vždy jen jeden pojem, a pokud je použito jiného pojmu, znamená to výskyt jiné skutečnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2004, čj. 5 As 25/2003-83, č. 749/2006 Sb. NSS). Pojmy *spisovna* a *prostory pro ukládání dokumentů* proto nelze zaměňovat. *Spisovna* je širším pojmem, který zahrnuje jak místa určená k fyzickému uložení dokumentů (tedy *prostory*), tak místa určená k vyhledávání a předkládání dokumentů i místa určená k provádění skartačního řízení. *Prostory* proto mohou být pouze jednou z částí spisovny.
68. Z celkového kontextu zákona vyplývá, že zvýšená bezpečností opatření včetně vybavení práškovými hasicími přístroji platí pouze pro tyto úzce vymezené *prostory*, v nichž jsou skutečně uloženy dokumenty, nikoli pro další části spisovny. Proto § 68 odst. 4 zákona o

archivnictví stanoví zvláštní povinnosti právě jen ve vztahu k prostorům pro ukládání dokumentů.

69. Soud se v rámci systematického výkladu zabýval i vztahem zákona o archivnictví a dalších předpisů, které upravují povinnosti na úseku požární ochrany.
70. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, obsahuje zmocnění pro detailnější úpravu povinností, které se týkají mj. vybavení prostor prostředky požární ochrany [§ 6c písm. c) zákona]. Prováděcím předpisem je vyhláška o požární prevenci.
71. Z vyhlášky podle žalobkyně vyplývá, že hasicí přístroje se umísťují tak, aby jejich použití bylo snadné a rychlé (§ 3 odst. 1) a aby byly snadno viditelné a volně přístupné (§ 3 odst. 2 věta první). Dále cituje § 3 odst. 3, podle kterého se hasicí přístroje *umísťují v místech, kde je nejvyšší pravděpodobnost vzniku požáru nebo v jejich dosahu*. Podle žalobkyně umístění práškových hasicích přístrojů na chodbě před „*spisovnou*“ daleko lépe odpovídá těmto požadavkům. Pokud by hasicí přístroje byly umístěny uvnitř „*spisovny*“ ve stísněných a nepřehledných prostorách, navíc za zavřenými dveřmi, nebylo by možné je v případě potřeby snadno a rychle použít.
72. Soud s těmito obecnými východisky souhlasí. Nepřehlédl však, že žalobkyně necituje § 3 odst. 3 vyhlášky celý. Ten po žalobkyni citované části pokračuje takto: *Volba druhů a typů přenosných hasicích přístrojů se provede v závislosti na charakteru předpokládaného požáru, vyskytujících se hořlavých látkách nebo provozované činnosti; přitom musí být vyloučeno, že bude v případě potřeby použit hasicí přístroj s nevhodnou hasební látkou*. Tato úprava nijak nevylučuje, aby existovala povinnost umístit do prostor pro ukládání dokumentů práškové hasicí přístroje. Soud navíc souhlasí s žalovaným, že § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví je k tomu ustanovení vyhlášky speciální úpravou. Původce si totiž nemůže vybrat, jaký typ hasicího přístroje umístí do prostor pro ukládání dokumentů, musí vždy zvolit práškový hasicí přístroj.
73. Dále soud uvádí, že není zakázáno umístit hasicí přístroje do nepřehledných nebo stísněných prostor. V takovém případě musí být hasicí přístroje toliko viditelně označeny příslušnou požární značkou (§ 3 odst. 2 věta druhá vyhlášky) a i v těchto prostorách musí být umístěny tak, aby je bylo možné snadno a rychle použít (tedy např. v blízkosti dveří). Původce se tedy v žádném případě nemůže zprostit své povinnosti umístit práškové hasicí přístroje do prostor pro ukládání dokumentů pouze z toho důvodu, že jsou tyto prostory zpravidla nepřehledné a je v nich snížena orientace osob. Na umísťování hasicích přístrojů v takových podmínkách totiž právní předpisy pamatují. Tento žalobkynin argument proto není přesvědčivý.
74. Soud má tudíž za to, že systematický výklad zákona o archivnictví v kontextu ostatních právních předpisů, které upravují pravidla požární ochrany, svědčí spíše pro výklad žalovaného. Jednoznačná vodítka v jeho prospěch ale plynou z použití teleologické metody interpretace.

#### *Teleologický výklad*

75. Smyslem teleologického výkladu je interpretovat ustanovení v souladu s objektivním účelem příslušné právní normy.
76. Smysl § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví je dle soudu zřejmý. Ustanovení má zajistit, aby uložené dokumenty byly v případě vzniku lokálního požáru v prostorách pro uložení dokumentů hašeny co možná nejšetrněji, tedy práškovým hasicím přístrojem. Pokud by

totíž byly hašeny jiným typem hasicího přístroje, např. vodou, mohlo by dojít k jejich poškození. Proto zákon stanoví, že v prostorách, v nichž jsou uloženy dokumenty, musí být umístěny pouze práškové hasicí přístroje; implicitním předpokladem tu je, že případný požár bude hašen primárně právě tímto a nikoli jiným hasicím přístrojem.

77. Účelem sporného ustanovení tedy je nastavit základní pravidla požární bezpečnosti tak, aby v případě, že požár vznikne v prostorách, kde jsou uloženy dokumenty, měly zasahující osoby k dispozici (tzv. po ruce) hasicí přístroj, jehož použitím nepoškodí uložené dokumenty. V souladu s takto formulovaným účelem jsou též další povinnosti stanovené v § 68 odst. 4 zákona o archivnictví, z nichž též plyne důraz na vyšší ochranu prostor pro ukládání dokumentů.
78. Výklad zastávaný žalobkyní tento účel nenaplnuje. Naopak – pokud by soud přistoupil na to, že věta za středníkem stanoví povinnost pouze pro případ, že se původce dobrovolně rozhodne umístit do prostor pro ukládání dokumentů hasicí přístroj, vedlo by to k absurdním důsledkům. Původce by se totiž v takovém případě nedopustil přestupku, pokud by do prostor neumístit žádný hasicí přístroj, ale naopak by mohl být stíhán, pokud by do těchto prostor umístit jiný než práškový hasicí přístroj (např. vodní hasicí přístroj). Stejně tak by nebylo možné původce postihnout ani tehdy, pokud by práškový hasicí přístroj do budovy vůbec neumístit. Takový závěr by byl ve zjevném rozporu se smyslem sporného ustanovení.

### 5.3.3 Dílčí shrnutí

79. Soud uzavírá, že na základě subjektivního historického výkladu a systematického výkladu se nemohl jednoznačně přiklonit ani k jedné z výkladových variant. Naopak výše uvedené teleologické úvahy vyznívají jednoznačně ve prospěch výkladové varianty, kterou zastává žalovaný. Veden těmito úvahami soud konstatuje, že § 68 odst. 4 písm. b) zákona o archivnictví je třeba vykládat tak, že vedle povinnosti vybavit budovu, v níž je umístěna spisovna nebo správní archiv, ručními hasicími přístroji, musí původce též umístit do prostor pro ukládání dokumentů práškové hasicí přístroje.
80. Takto provedený výklad je dle soudu jednoznačný a v posuzované věci neexistují dvě rovnocenné výkladové varianty. Určité pochybnosti, které mohly vyplývat z metod jazykového či historického výkladu, totiž byly rozptýleny výkladem teleologickým. Na místě proto není ani použití pravidla o pochybnosti ve prospěch obviněného (*in dubio mitius*, příp. *in dubio pro libertate*).
81. Soud uzavírá, že správní orgány správně vyhodnotily, že OSZ Kladno spáchalo přestupek podle § 74 odst. 9 písm. c) zákona o archivnictví, neboť do prostor pro ukládání dokumentů v budově Pavlisova 2818 neumístilo práškové hasicí přístroje, čímž porušilo svoji povinnost podle § 68 odst. 4 písm. b) tohoto zákona.
82. Rovněž druhou žalobní námitku tedy soud shledal nedůvodnou.

### 5.4 K přezkoumatelnosti závěrů o druhu a výši sankce

83. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně namítá, že správní orgány měly upustit od uložení trestu podle § 43 odst. 2 přestupkového zákona. Nad rámec této argumentace pak uvedla, že má za to, že výrok o pokutě je nepřezkoumatelný.

84. Podle § 43 odst. 2 přestupkového zákona lze od uložení správního trestu upustit, *jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě*.
85. Upuštění od uložení trestu je institutem výjimečným. Správní orgán je oprávněn, nikoli povinen, jej využít za podmínek stanovených zákonem. O tom, zda je v konkrétním případě na místě upustit od uložení trestu, správní orgán rozhoduje na základě vlastního správního uvážení. Koneckonců celý proces ukládání pokut za přestupky se děje ve sféře volného správního uvážení (srov. např. rozsudek NSS z 13. 12. 2007, čj. 3 As 32/2007-48). Správní orgán přitom dbá mj. na dodržování principu individualizace sankce. To znamená, že druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídá všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu. Rozhodnutí přitom musí být řádně odůvodněno. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost přestupku, význam chráněného zájmu, který byl přestupkem dotčen, způsob spáchání přestupku, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán (srov. rozsudek NSS z 30. 9. 2010, čj. 7 As 71/2010-97).
86. Volné správní uvážení může soud přezkoumávat jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení (srov. 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s. a např. rozsudek NSS z 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS). Soud dospěl k závěru, že žalovaný ani oblastní archiv nepřekročili meze správního uvážení.
87. Byť lze prvostupňovému rozhodnutí vytknout určitou strohost odůvodnění o uložení sankce, resp. zohlednění možnosti upustit od potrestání, je třeba vzít v úvahu, že pro účely soudního přezkumu tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek (srov. rozsudek NSS z 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25, bod 14). Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně vyložil důvody, které správní orgány vedly k uložení pokuty ve výši 50 tisíc Kč.
88. Žalovaný i oblastní archiv se ve svých rozhodnutích dostatečně zabývali hodnocením polehčujících i přitěžujících okolností. V neprospěch žalobkyně svědčilo spáchání více přestupků [§ 40 písm. b) přestupkového zákona] a dále skutečnost, že řada dokumentů měla být žalobkyní skartována již před více než dvaceti lety a místo toho byly dokumenty po tuto dobu uloženy v nevhodných podmínkách. Žalovaný (na str. 10 napadeného rozhodnutí) jako přitěžující okolnost posoudil také to, že žalobkyně vystupuje jako výkonný orgán v oblasti spravedlnosti s úlohou chránit veřejný zájem, a přitom sama porušila zájem chráněný zákonem o archivnictví (řádné vedení spisové služby). Jako polehčující okolnost pak správní orgány posoudily skutečnosti, které žalobkyně uváděla – nákup odvlhčovačů, umístění hasicích přístrojů, průběžné podávání skartačních návrhů (str. 6 prvostupňového rozhodnutí a str. 10 napadeného rozhodnutí).
89. Soud neshledal odůvodnění výroku o uložení pokuty nezákonným ani nepřezkoumatelným. Z rozhodnutí je jasné patrné, z jakých důvodů byla pokuta uložena a proč žalovaný nepřistoupil k upuštění od potrestání. Ani výši pokuty nehodnotí vzhledem k uvedeným okolnostem jako nepřiměřenou. Podle § 74 odst. 12 písm. c) lze uložit pokutu do výše 200 tisíc Kč, pokuta tedy byla uložena v zákonem vymezeném rozsahu a její výše byla dostatečně srozumitelně odůvodněna. Smyslem soudního přezkumu zde není hledat ideální výši pokuty, ale pouze posoudit, zda nejde o pokutu zjevně nepřiměřenou. O takovou pokutu nejde.
90. Ani třetí žalobní námitce proto soud nepřisvědčil.

## 6. Závěr a náklady řízení

91. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
92. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 13. května 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.  
předseda senátu