



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobců: a) T. Š.,
bytem X
b) P. H.,
bytem X
oba zastoupeni advokátem JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D.
sídlem Příběnická 1908, Tábor

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2017, č. j. 110986/2017/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2017, č. j. 110986/2017/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradu nákladů řízení částku 25 093,80 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Michala Bernarda, Ph.D.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2017, č. j. 110986/2017/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského

úřadu R. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 20. 6. 2017, č. j. MURO 2593/2017/Fr (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Žalobci se rovněž domáhají upuštění od udělení pokuty prvostupňovým rozhodnutím. Prvostupňovým rozhodnutím shledal stavební úřad oba žalobce vinnými ze spáchání přestupků podle § 178 odst. 2 písm. i) a § 178 odst. 2 písm. j) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“). Žalobci podle prvostupňového rozhodnutí v rozporu s § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona nezjednali ve lhůtě stanovené výzvou stavebního úřadu ze dne 21. 9. 2016, č. j. MURO 3370/2016/Fr, a rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016, č. j. MURO 3797/2016/Fr, nápravu na stavbě rodinného domu v ulici N. V. na pozemku parc. č. X a parc. č. X, vše v k. ú. R. u P. v obci R. (dále jen „rodinný dům“). Dále žalobci v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona neuposlechli výzvy stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016, č. j. MURO 4993/2016/Fr, a nezastavili práci na rodinném domě. Za spáchání uvedených přestupků byla každému žalobci uložena pokuta 20 000 Kč a povinnost hradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobci předně namítli, že výzva stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016 je nezákonná. Její nezákonnost spočívá v nedostatečném zdůvodnění rozporů provádění stavby rodinného domu se stavební dokumentací. Tato vada byla ostatně důvodem pro zrušení rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017, č. j. MURO 549/2017/Fr, kterému daná výzva předcházela. Tuto námitku žalobci uvedli i v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ale žalovaný se s ní nijak nevypořádal. Proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v rozporu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
3. Žalobci rovněž namítli, že postup stavebního úřadu je zmatečný. Mají za to, že povinnosti jim uložené rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016 řádně splnili nejpozději k 27. 1. 2017. Následná kontrola zastavení stavebních prací na rodinném domě podle výzvy stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016 byla již nesmyslná, neboť práce na stavbě rodinného domu měly být zastaveny do splnění povinností uložených rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016. Tyto povinnosti žalobci splnili nejpozději dne 27. 1. 2017, a proto mohli ve stavbě pokračovat a nelze dovozovat, že se žalobci dopustili příslušného přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona. Tyto skutečnosti rovněž namítali ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ale žalovaný se s nimi nijak nevypořádal. Proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.
4. Dále žalobci namítli, že stavební úřad i žalovaný postupovali v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, neboť nezjistili všechny okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobců stran splnění povinností uložených žalobcům rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016 ve vztahu ke staveništi rodinného domu. Tyto povinnosti měli žalobci splnit nejpozději k 27. 1. 2017, což oznámili stavebnímu úřadu emailovou zprávou téhož dne. Ve vztahu ke splnění povinnosti osazení chemické vložky do WC a udržování čistoty žalobci předložili fakturu za nákup prostředků do chemického WC, dále výměnu hlásili stavebnímu úřadu a pracovníci na stavbě rodinného domu byli poučeni o nutnosti výměny náplní chemického WC. Tyto skutečnosti rovněž namítali ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ale žalovaný se s nimi nijak nevypořádal. Stran splnění povinnosti zahrnout kořeny tují žalobci uvedli, že se jedná o povinnost, kterou stavební úřad nemohl žalobcům uložit, neboť se jedná o soukromoprávní vztah mezi vlastníkem tují (vlastník sousedního pozemku) a žalobci jako vlastníky pozemku, do něž kořeny tují

prorůstají. Žalobci rovněž uvedli, že se nejednalo o kořeny tují, ale kořeny plevelu, přičemž tuje se nenacházely dostatečně blízko k pozemku žalobců, aby do něj mohly jejich kořeny prorůst. Tyto skutečnosti rovněž namítali ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ale žalovaný se s nimi nijak nevypořádal. Ve vztahu k povinnosti oplocení celého staveniště rodinného domu žalobci uvedli, že bezpečnost třetích osob byla vždy zajištěna, a to i po celý rok 2016. S oplocením se manipulovalo tak, aby bylo možné zajistit stavební práce a dodávku materiálů pro stavbu rodinného domu. K odvolacím námitkám žalobců, že na stavbě pobývali řemeslníci zajišťující nepřetržitou ochranu před vniknutím třetích osob a že takovou ochranu rovněž představuje terénní zlom, a tudíž je zajištěna dostatečná bezpečnost staveniště, jakož i třetích osob mimo staveniště, se žalovaný nijak nevyjádřil. Napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.

5. Žalobci dále namítli, že stavební úřad ani žalovaný neposoudili a nezjišťovali osobní a majetkové poměry žalobců před tím, než jim byly uloženy pokuty. Uložené pokuty žalobci považují za přesahující jejich finanční možnosti. Žalobci žijí ve společné domácnosti společně se svými dvěma dětmi (5 let a 6 měsíců) a žalobkyně b) je na rodičovské dovolené a žalobce a) podniká a má zkrácený úvazek. Rovněž splácejí úvěr na stavbu rodinného domu. Příjmy žalobců tak tvoří příjem žalobce a) a rodičovský příspěvek poskytovaný žalobkyni b). Žalobci rovněž obecně namítli nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť se žalovaný s jejich „velmi konkrétními námitkami“ vypořádává zcela nedostatečně, zvláště ve vztahu k námitce přítomnosti místopředsedy města R. na prohlídce stavby. Místostarosta nemohl kontrolovat činnost zaměstnanců stavebního úřadu z pozice zaměstnavatele.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobci ve stanovených lhůtách nesplnili povinnosti týkající se staveniště rodinného domu uložené jim rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016, a proto bylo přistoupeno k výzvě ze dne 22. 12. 2016 k zastavení stavby rodinného domu. Žalovaný uvedl, že žalobci nijak nedoložili splnění příslušných povinností. Rovněž jejich námitka stran nevypořádání jejich odvolací námitky nezákonnosti výzvy ze dne 22. 12. 2016 je lichá, neboť žalobci svým obecným a paušálním vyjádřením v odvolání neplatnost a neúčinnost dané výzvy nijak nenamítají. K námitce přítomnosti místostarosty obce R. během úkonu stavebního úřadu žalovaný uvedl, že tato námitka je zcela irelevantní, neboť se týká jiné než projednávané věci a účast místostarosty proběhla v jiném než přestupkovém řízení. Z toho důvodu vypořádání této námitky nemůže způsobit nezákonnost přestupkového řízení. Žalovaný má za to, že v daném řízení byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a byly shromážděny relevantní důkazy prokazující spáchání příslušných přestupků žalobci. Stran majetkových poměrů žalovaný uvedl, že žádné takové námitky žalobci v řízení před stavebním úřadem nebo žalovaným nevznesli. Žalovaný má za to, že osobní a majetkové poměry neodůvodňují nižší pokuty, neboť žalobci soustavně a dlouhodobě jednali v rozporu se zákonem. V případě, že jejich finanční situace je nepříznivá, mají žalobci možnost požádat o stanovení splátkového kalendáře, přičemž uvedené pokuty byly uloženy na spodní hranici sazby provedených přestupků, kdy za tyto přestupky je možné uložit pokutu až do výše 200 000 Kč každému. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.
7. V následné replice žalobci zopakovali své námitky, že příslušné povinnosti splnili, a dále uvedli, že účinky zrušení rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017, č. j. MURO 549/2017/Fr, se rovněž týkají výzvy ze dne 22. 12. 2016, neboť dané rozhodnutí mělo na

výzvu přímou návaznost. Žalobci rovněž odmítli, že by úmyslně jednali proti stavebnímu úřadu a jeho postupům. Právě naopak mají za to, že se snažili splnit povinnosti jim uložené stavebním úřadem, přičemž práce na stavbě rodinného domu (v neurčeném období) představují podle žalobců pouze zabezpečovací práce, nikoliv pokračování ve stavbě. Žalobci dále trvají na tom, že námitka stran účasti místostarosty R. na jednání stavebního úřadu byla vypořádána nezákonně. Závěrem žalobci uvedli, že majetkové poměry mají správní orgány při ukládání pokut zkoumat *ex officio*.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Opatřením ze dne 21. 9. 2016, č. j. MURO 3370/2016/Fr, stavební úřad vyzval žalobce jako stavebníky rodinného domu podle § 134 odst. 2 stavebního zákona k bezodkladnému (i) oplocení celého staveniště na pozemku parc. č. X v k. ú. R. u P. v obci R. (dále jen „pozemek parc. č. X“), (ii) osazení chemické vložky do WC a dodržování čistoty na něm a k pravidelné výměně chemické vložky, (iii) k zahrnutí kořenů tují směrem k pozemku parc. č. X v k. ú. R. u P. v obci R. (dále jen „pozemek par. č. X“). To vše do 3. 10. 2016. Výzva byla žalobci a) doručena fikcí dne 6. 10. 2019 a žalobkyni b) rovněž fikcí dne 13. 10. 2016.
9. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016, č. j. MURO 3797/2016/Fr, bylo žalobcům podle § 134 odst. 3 stavebního zákona nařízeno (i) provedení pevného oplocení staveniště rodinného domu v hranicích pozemku parc. č. X, včetně brány pro vjezd (do 1. 11. 2016), (ii) osazení chemické náplně do WC (do 16. 11. 2016), dodržování čistoty na WC a ohlašování výměny stavebnímu úřadu v den výměny chemické náplně, (iii) zahrnutí kořenů tují směrem k pozemku parc. č. X (do 16. 11. 2016), (iv) předložení plánu staveniště rodinného domu odpovídajícímu současnému stavu, přičemž umístění materiálů pro stavbu nebude v bezprostřední blízkosti při hranici s pozemkem parc. č. X (do 16. 11. 2016), (v) odstranění výkopové zeminy z pozemku parc. č. X v k. ú. R. u P. v obci R. (do 16. 11. 2016). Tyto povinnosti byly uloženy na základě § 152 odst. 1 stavebního zákona. Rozhodnutí obsahovalo poučení o možnosti podat proti němu odvolání ve lhůtě 15 dne ode dne jeho oznámení k žalovanému a poučení o tom, že nerespektování výzev nebo rozhodnutí stavebního úřadu podle § 134 odst. 2, 3 a 4 stavebního zákona je skutkovou podstatou přestupků podle § 178 odst. 2 a § 179 odst. 1 až 4 stavebního zákona s možností uložit pokutu do 200 000 Kč. Rozhodnutí bylo žalobcům doručeno dne 20. 10. 2016.
10. Z opatření stavebního úřadu ze dne 2. 11. 2016, č. j. MURO 4092/2016/Fr, a připojených fotografií vyplývá, že dne 2. 11. 2016 stavební úřad vykonal stavební dozor ve vztahu ke splnění povinnosti oplocení staveniště vyplývající z rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016 a zjistil, že oplocení nebylo provedeno. Zároveň byl stanoven nový termín pro oplocení staveniště, a to do 1. 12. 2016. Nutnost oplocení byla zdůvodněna zajištěním bezpečnosti. Žalobci byli poučeni, že v případě, že oplocení nebude řádně provedeno v daném termínu, bude přistoupeno k přerušování prací na stavbě rodinného domu. Opatření bylo doručeno žalobcům dne 4. 11. 2016.
11. Z protokolu stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016, č. j. MURO 4992/2016/Fr, vyplývá, že žalobce a) se daného dne dostavil ke stavebnímu úřadu k podání vysvětlení ve věci nesplnění výzvy a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 9. 2016 a 19. 10. 2016.

Žalobkyně b) byla omluvena. Žalobce a) stavebnímu úřadu sdělil, že „*stavba plotu musela počkat s ohledem na zemní práce. Z tohoto důvodu nebylo provedeno. Co se týká kořenů tují, byly zahrnuty. Chemická náplň bude osazena co nejdříve, upozorním stavbyvedoucího na dodržování hygieny na staveništi. Plán staveniště bude dodán*“. Zároveň stavební úřad žalobci a) sdělil, že stavba rodinného domu není prováděna v souladu s ověřenou projektovou dokumentací, a proto bude stavební činnost pozastavena. Žalobcům bylo uloženo, aby do 22. 1. 2017 sdělili, zda uvedou stavbu do souladu s ověřenou projektovou dokumentací nebo předloží žádost o změnu stavby před jejím dokončením, nejdéle však do 6. 3. 2017.

12. Opatřením ze dne 22. 12. 2016, č. j. MURO 4993/2016/Fr, stavební úřad vyzval žalobce k bezodkladnému zastavení prací na stavbě rodinného domu z důvodu nesplnění výzvy ze dne 21. 9. 2016 a rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016. Žalobci byly vyzváni k zastavení prací do doby splnění podmínek uvedených v rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016 a splnění podmínek z podání vysvětlení ze dne 22. 12. 2016, nejpozději do 6. 3. 2017. Rovněž byli poučeni o tom, že v případě neuposlechnutí výzvy se dopustí přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona s možnou pokutou do 200 000 Kč. Opatření bylo žalobcům doručeno dne 27. 12. 2016.
13. Podáním ze dne 19. 1. 2017 žalobci stavebnímu úřadu sdělili, že budou provádět změnu stavby rodinného domu před dokončením.
14. Žalobce a) sdělil dne 27. 1. 2017 stavebnímu úřadu, že bylo dokončeno oplocení staveniště rodinného domu (k čemuž přiložil fotografie pletivového plotu). Dále uvedl, že (i) chemické WC na staveništi je již od podzimu 2016 a výměna chemické vložky proběhla dne 27. 1. 2017; (ii) kořeny tují byly již „*před několika měsíci*“ zahrnuty, byť má za to, že se o kořeny tují nejedná; (iii) výkopová zemina byla odstraněna již na podzim; a předložil plán staveniště. Tímto prohlášením měl žalobce a) za to, že splnil povinnosti uložené rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 a uvedl, že bude pokračováno ve stavbě podle původní stavební dokumentace, přičemž by se mělo jednat o nezbytné úpravy podle § 137 stavebního zákona.
15. Ze záznamu stavebního úřadu ze dne 2. 2. 2017, č. j. MURO 527/2017/Fr, vyplývá, že stavební úřad dospěl k závěru, že žalobci ve stavbě rodinného domu pokračovali, přičemž se nejednalo o nezbytné úpravy stavby. To stavební úřad dovozuje z porovnání fotografií, ze kterých vyplývá, že došlo k vybudování střešní dřevěné nástavby na rodinném domě.
16. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017, č. j. MURO 549/2017/Fr, bylo žalobcům podle § 134 odst. 3 stavebního zákona nařízeno zastavení prací na stavbě rodinného domu, které pokračovaly, byť žalobci byly vyzváni opatřením stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016 k zastavení stavebních prací. Proti tomuto rozhodnutí žalobci podali dne 22. 2. 2017 odvolání, na základě kterého žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 4. 2017, č. j. 055558/2017/KUSK, rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017 zrušil a věc vrátil k novému projednání, neboť rozhodnutí ze dne 6. 2. 2017 bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato nezákonnost měla spočívat v absenci rozporů mezi provedenými pracemi na stavbě rodinného domu a schválenou projektovou dokumentací a společným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 12. 1. 2015, č. j. MURO 59/2015/Fr. Rozhodnutím ze dne 25. 7. 2017, č. j. MURO 3067/2017/Fr, stavební úřad podle § 134 odst. 4 stavebního zákona nařídil zastavení prací, přičemž žalovaný rozhodl o odvolání proti tomuto rozhodnutí rozhodnutím ze dne 20. 11. 2017, č. j. 140812/2017/KUSK.

17. Z prohlášení Mgr. T. N. ze dne 16. 2. 2017 vyplývá, že jako místostarosta obce R. se dne 16. 2. 2017 zúčastnil kontrolní prohlídky stavby rodinného domu na základě oznámení stavebního úřadu ze dne 27. 1. 2017, č. j. MURO 407/2017/Fr, o zahájení řízení o odstranění stavby. Zúčastnil se jako zástupce obce R..
18. Opatřením ze dne 20. 2. 2017, č. j. MURO 718/2017/Fr, stavební úřad oznámil žalobcům zahájení přestupkového řízení pro podezření ze spáchání výše uvedených přestupků žalobci. Toto oznámení bylo žalobcům doručeno fikcí dne 6. 3. 2017.
19. Z protokolu stavebního úřadu ze dne 7. 4. 2017, č. j. 1471/2017/Fr, vyplývá, že žalobci při ústním jednání uvedli, že na stavbě provádějí nutné zabezpečovací práce (bez uvedení konkrétních skutečností), jinak by stavbě hrozily škody velkého rozsahu.
20. Prvostupňovým rozhodnutím byli žalobci shledáni vinnými ze spáchání přestupků podle § 178 odst. 2 písm. i) a § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona. Žalobci v rozporu s § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona nezjednali ve lhůtě stanovené výzvou stavebního úřadu ze dne 21. 9. 2016, č. j. MURO 3370/2016/Fr, a rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016, č. j. MURO 3797/2016/Fr, nápravu na stavbě rodinného domu. Dále žalobci v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona neuposlechli výzvy stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016, č. j. MURO 4993/2016/Fr, a nezastavili práci na rodinném domě. Za spáchání uvedených přestupků byla každému žalobci uložena pokuta 20 000 Kč a povinnost hradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
21. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci odvolání. V úvodní části odvolání žalobci pouze obsáhle shrnuli okolnosti stavby rodinného domu a jejich osobní situaci. Rovněž se vyjádřili k účasti místostarosty obce R. při kontrolní prohlídce rodinného domu dne 16. 2. 2017. Dále uvedli, že projektová dokumentace stavby rodinného domu obsahuje chyby (zejména výškové kvóty) a stavba není prováděna zcela podle této dokumentace. V druhé části odvolání žalobci brojili proti závěrům stavebního úřadu stran nesplnění jejich povinností, které jim byly uloženy rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016. Měli za to, že stavebnímu úřadu nespovídala kompetence k tomu, aby jim mohl příslušné povinnosti uložit. Žalobci uvedli, že tyto povinnosti splnili a předložili pouze fotografii sazeniček tují k prokázání tvrzení o jejich kořenovém systému. Ve třetí části odvolání žalobci objasňují potřeby provedení stavby rodinného domu jinak než podle schválené stavební dokumentace. Do rodinného domu má zatékat; to mělo být doloženo fotografií stavby rodinného domu. Ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí se omezili na konstatování, že žalovaný zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017, čímž „logicky učinil nulitními veškeré právní kroky, které z tohoto rozhodnutí kauzálně vyplývají. Kraj vytýkal SÚ R. nedostatečné zdůvodnění rozporů skutečnosti se stavební dokumentací, přičemž důkazní nouze dle [...] názoru [žalobců] trvá i v případě tímto odvoláním napadeného rozhodnutí.“
22. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobců a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění stručně shrnul dosavadní průběh řízení a uvedl, že povinnosti uložené žalobcům výzvou ze dne 21. 9. 2017 a rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 nebyly v příslušných lhůtách žalobci splněny. Kromě toho žalobci v rozporu s podmínkami výzvy ze dne 22. 12. 2016 pokračovali ve stavbě rodinného domu. K účasti místostarosty obce R. žalovaný uvedl, že ten je z povahy své funkce oprávněn se řízení zúčastnit spolu se stavebním úřadem při kontrole zaměstnanců stavebního úřadu. Závěrem žalovaný dovodil, že žalobci se uvedených přestupků dopustili, přičemž při potvrzení výše jim udělených pokut vzal v potaz, že v minulosti nebyli sankcionováni a rovněž to, že navzdory snahám

stavebního úřadu žalobci pokračovali v porušování jejich povinností. Pokuty uložené při spodní hranici zákonné sazby považoval žalovaný za přiměřené.

Posouzení žaloby soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Poté přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.
24. Podle § 134 odst. 2 věty první stavebního zákona zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve stavebníka, aby ve stanovené lhůtě zjednal nápravu.
25. Podle § 134 odst. 3 stavebního zákona nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednaní nápravy nařídí; při provádění stavby může rozhodnout o přerušení prací a stanovit podmínky pro jejich pokračování. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, rozhodne bez předchozí výzvy. Rozhodnutí stavebního úřadu je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.
26. Podle § 134 odst. 4 stavebního zákona pokud je stavba prováděna nebo odstraňována bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, vyzve stavební úřad podle povahy věci stavebníka k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení podle § 129. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací na stavbě. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.
27. Podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 134 odst. 2 nebo 3 stavebního zákona nezjedná nápravu nebo nepředloží doklady ve lhůtě stanovené ve výzvě nebo rozhodnutí stavebního úřadu.
28. Podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona neuposlechne výzvu nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě.
29. Soud předně uvádí, že předmětem přezkumu v projednávané věci nejsou jednotlivé úkony stavebního úřadu prováděné v rámci stavebního dozoru, nýbrž napadené rozhodnutí vydané ve věci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí o spáchání přestupků podle § 178 odst. 2 písm. i) a j) stavebního zákona. Ostatní úkony stavebního úřadu mohou v tomto řízení podléhat kontrole soudu pouze v rozsahu přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo.
30. K obecné námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud uvádí, že žalobci namítali, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal se všemi jejich námitkami, aniž by zmínili, které mají konkrétně na mysli. Žalobci uvedli, že jejich odvolání obsahovalo řadu velmi konkrétních námitek, se kterými se žalovaný vypořádal zcela

nedostatečným způsobem. Soud tuto obecnou námitku nepovažuje za úplný samostatný žalobní bod, a proto ji vypořádal až v rámci těch žalobních bodů, v nichž žalobci uvádějí, kterou konkrétní námitku žalovaný nevypořádal.

31. Soudní řád správní pojem nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů nevymezuje. Podle judikatury nelze nedostatkem důvodů rozumět dílčí nedostatky odůvodnění rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových; těmi pak takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003, č. 133/2004 Sb. NSS). Spojují-li žalobci nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s jejich tvrzeními o účasti místostarosty obce R. při jednání o řízení o odstranění stavby rodinného domu dne 16. 2. 2017, pak tato část odůvodnění podle soudu nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezakládá. Z odvolání vyplývá, že žalobci uvedli účast místostarosty na uvedeném úkonu spíše jako skutečnost vysvětlující kontext věci, jak ostatně sami příslušnou část odvolání nazvali. V odvolání nijak nenamítali nezákonnost prvostupňového rozhodnutí z důvodu rozhodování podjaté úřední osoby. Žalovaný přesto tuto námitku vypořádal s tím, že se místostarosta mohl tohoto jednání účastnit z pozice „zaměstnavatele“. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí proto v této skutečnosti nelze shledat. Jakkoliv lze o přílehavosti tohoto odůvodnění spekulovat, otázka oprávněnosti účasti místostarosty města R. na kontrolní prohlídce není pro projednávanou věc rozhodná. Z žalobní námítky není patrné, jaký tato otázka může mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a předcházejícího správního řízení. Ani z obsahu správního spisu nevyplývá, že by tato skutečnost mohla jakkoliv zákonnost napadeného rozhodnutí ovlivnit. Nadto ze správního spisu vyplývá, že místostarosta se účastnil kontrolní prohlídky stavby rodinného domu na základě oznámení stavebního úřadu ze dne 27. 1. 2017, č. j. MURO 407/2017/Fr, o zahájení řízení o odstranění stavby jako zástupce města R. (účastníka řízení). Účast místostarosty se proto dotýkala řízení o odstranění stavby, nikoliv přestupkového řízení, a proto nesouvisí s projednávanou věcí. Námitka je proto nedůvodná.
32. Ve vztahu k přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona žalobci jednak namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí stran posouzení splnění povinností jim uložených rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 a dále porušení § 50 odst. 3 správního řádu s tím, že stavební úřad a žalovaný nedostatečně zjistili všechny rozhodné skutečnosti.
33. Soud napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné ani v této části nepovažuje. Stran splnění povinností uložených stavebním úřadem žalobcům se žalovaný s námitkami žalobců vypořádal. Na straně 7 napadeného rozhodnutí shrnul celý dosavadní průběh situace, ze kterého vyplynulo, že žalobci jim uložené povinnosti na základě výzvy ze dne 21. 9. 2016 a rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016 řádně a ve stanovené lhůtě nesplnili. Žalovaný nemusel vypořádat zvlášť každou jednotlivou námitku žalobců v jejím detailu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Pro to, aby napadené rozhodnutí bylo přezkoumatelné, postačuje, že žalovaný předložil vlastní argumentaci vyvracející odvolací námitky žalobců. Ve vztahu k povaze jednotlivých povinností pak soud uvádí, že tyto nebyly a nemohly být předmětem přestupkového řízení. Žalovaný, i stavební úřad, s ohledem na presumpci správnosti rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016, proti kterému žalobci nijak nebrojili, správně z tohoto rozhodnutí vycházeli.

34. Jako nedůvodnou soud shledal rovněž žalobní námitku, že stavební úřad i žalovaný postupovali v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, neboť nezjistili všechny okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobců stran splnění povinností uložených žalobcům rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 19. 10. 2016 ve vztahu ke staveništi rodinného domu. Žalobci tvrdí, že uvedené povinnosti splnili nejpozději k 27. 1. 2017. Toto tvrzení však není z hlediska naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona rozhodné. Z pravomocného a vykonatelného rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016 vyplývá, že žalobci měli většinu jim uložených povinností splnit do 16. 11. 2016 (s výjimkou oplocení staveniště, což mělo být zajištěno do 1. 11. 2016). Proti tomuto rozhodnutí se žalobci nijak nebránili, a proto mohl stavební úřad i žalovaný z daného rozhodnutí bez dalšího vycházet. Ze zásady presumpce správnosti rozhodnutí vyplývá, že v následném přestupkovém řízení již nebylo možno zpochybňovat zákonnost uložených povinností, pouze bylo úkolem stavebního úřadu zjistit, zda tyto byly ve stanovené lhůtě splněny. Ze správního spisu však vyplývá, že žalobci na opatření (výzvu) ze dne 21. 9. 2016 předcházející uvedenému rozhodnutí nijak nereagovali. Z opatření stavebního úřadu ze dne 2. 11. 2016 pak plyne, že žalobci povinnost zajištění řádného oplocení ve lhůtě nezajistili. Již tím podle soudu došlo k nesplnění povinností vyplývajících z rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016. Za takové situace mohl stavební úřad buďto přistoupit k nucenému splnění povinností stanovených v rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016 ve správní exekuci (například ukládáním donucovacích pokut) nebo mohl zahájit řízení o přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona, popřípadě využít obě možnosti. Skutečnost, že stavební úřad žalobcům lhůtu pro splnění povinností prodloužil do 1. 12. 2016, je podle soudu projevem zásady přiměřenosti a zásady subsidiarity trestně správní represe. Za rozhodné však soud považuje, že žalobci nesplnili povinnosti ve lhůtě stanovené rozhodnutím z 19. 10. 2016, a v případě povinnosti oplotit pozemek ani ve lhůtě dodatečně prodloužené opatřením ze dne 2. 11. 2016.
35. Skutečnost, že povinnosti uložené žalobcům rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 nebyly ve stanovené lhůtě splněny, vyplývá i z dalšího obsahu správního spisu. Sám žalobce a) totiž při podání vysvětlení dne 22. 12. 2016 uvedl, že oplocení staveniště nebylo zajištěno, plán staveniště nebyl předložen a chemická náplň nebyla do WC osazena, pouze kořeny tují měly být zahrnuty. K naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona postačí nesplnění byť jediné z povinností uložené rozhodnutím podle § 134 odst. 3 stavebního zákona. Že nedošlo ke splnění povinnosti zajištění oplocení, bylo prokázáno šetřením stavebního úřadu na místě dne 2. 11. 2016 a dne 22. 12. 2016, jakož i vyjádřením samotného žalobce a) dne 22. 12. 2016. Žalobce a) dále učinil ke dni 22. 12. 2016 nesporné, že k danému datu nebyla osazena chemická náplň na WC staveniště a nebyl předložen aktuální plán staveniště. Navíc skutečnost, že žalobci zakoupili prostředky do chemického WC a pracovníci na stavbě rodinného domu byli poučeni o nutnosti výměny náplní, neznamená, že povinnosti žalobců jako stavebníků splněny byly. Rozhodnutím ze dne 19. 10. 2016 bylo žalobcům nařízeno rovněž předložení plánu staveniště, k čemuž žalobce a) v rámci podání vysvětlení dne 22. 12. 2016 uvedl, že plán staveniště bude dodán, přičemž jej předložil až 27. 1. 2017. Již tato zjištění postačí pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona, neboť pro to není rozhodné, v jakém rozsahu stavebník nápravu nezjedná. Stran povinnosti zasypání kořenů tují soud uvádí, že na závěru o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona by se nic nezměnilo ani v případě, že by povinnost zahrnutí kořenů tují byla splněna včas, neboť v případě ostatních povinností tomu tak nebylo. Za

této skutkové situace má soud za to, že stavební úřad i žalovaný dostatečně zjistili skutečnosti týkající nesplnění výzvy ze dne 21. 9. 2016 a rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016. Navíc samotným žalobcem a) bylo potvrzeno, že všechny povinnosti nebyly ze strany žalobců včas splněny. Tvrzení žalobců o splnění uložených povinností ke dni 27. 1. 2017 na tomto závěru nic změnit nemohou. Žalobní bod je proto nedůvodný.

36. Ve vztahu k přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona žalobci namítají nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť výzva stavebního úřadu ze dne 22. 12. 2016 nedostatečně odůvodnila rozpor se stavební dokumentací. Tuto námitku namítali již v odvolání a žalovaný se s ní v napadeném rozhodnutí nikterak nevypořádal, proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Rovněž namítají „zmatečnost“ postupu stavebního úřadu, neboť žalobci při splnění podmínek výzvy ze dne 22. 12. 2016 mohli od 27. 1. 2017 ve stavbě rodinného domu pokračovat. Soud shledal, že v části týkající se odůvodnění spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona trpí napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
37. Žalobci byli shledáni vinnými ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona proto, že v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona neuposlechli výzvu ze dne 22. 12. 2016 k zastavení prací na stavbě. Spáchání tohoto přestupku tak není založeno na rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 2. 2017, neboť to bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 4. 2017 zrušeno. Ze zrušení rozhodnutí ze dne 6. 2. 2017 však automaticky nelze dovozovat vady výzvy ze dne 22. 12. 2016, jak tvrdí žalobci. Jedná se totiž o samostatné úkony stavebního úřadu v rámci stavebního dozoru a uvedený přestupek může být založen pouze na výzvě podle § 134 odst. 4 stavebního zákona bez vydání následného rozhodnutí o nařízení zastavení prací na stavbě.
38. Soud považuje za nutné poukázat na rozdíl v rozsahu, v jakém mohou být podrobeny kontrole výzva či rozhodnutí podle § 134 odst. 4 stavebního zákona v následném přestupkovém řízení a soudním přezkumu rozhodnutí o přestupku. Povahou výzvy podle § 134 odst. 4 stavebního zákona se zdejší soud zabýval v rozsudku ze dne 17. 6. 2019, č. j. čj. 55 A 6/2019-51. V něm uvedl, že *„se jedná toliko o úkon apelativní a informativní. Jeho účelem je zejména přimět stavebníka, aby dobrovolně přestal provádět stavební práce, a případně jej vyrozumět o nedostatecích, které v jeho jednání stavební úřad spatřuje (např. v čem spočívá rozpor se stavebním povolením). Jde v podstatě o předprocesní varování, které je stavební úřad povinen provést před tím, než může přistoupit k autoritativnímu nařízení zastavení stavebních prací rozhodnutím podle § 134 odst. 4 věty druhé stavebního zákona, jemuž jinak nepředchází žádné řízení (viz věta třetí tohoto ustanovení). Samotnou výzvou tedy ještě nejsou práva stavebníka proti jeho vůli omezována. Není mu stanovena žádná povinnost, která by byla přímo vynutitelná. Povinnost zastavit práce na stavbě lze uložit pouze shora zmíněným rozhodnutím podle § 134 odst. 4 věty druhé stavebního zákona, tedy až poté co výzvě nebylo vyhověno. Ostatně, pokud by takové následky měla již samotná výzva, bylo by nadbytečné, aby zákon upravoval další postup stavebního úřadu v podobě vydání tohoto rozhodnutí.“* (bod 21). Z této povahy pak zdejší soud dovozuje, že do práv stavebníka je zasahováno až případným rozhodnutím o uložení pokuty. Dále uvádí, že *„[v] řízení o přestupku je tedy na správním orgánu, aby vedle toho, zda výzva nebyla respektována (nedošlo k zastavení prací), rovněž posoudil, zda byly skutečně dány důvody k jejímu vydání. Stavebník totiž není sankcionován za to, že by porušoval povinnosti stanovené výzvou, nýbrž protože neplní své již existující zákonné povinnosti tím, že provádí stavbu bez potřebného rozhodnutí*

(opatření), případně v rozporu s ním a ve svém jednání pokračuje i přes upozornění (tj. výzvu) stavebního úřadu.“ (bod 22).

39. Z těchto závěrů pak pro projednávanou věc vyplývá, že pro naplnění skutkové podstaty podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona nestačí pouze zjištění, že stavebník provádí nadále stavbu přes výzvu podle § 134 odst. 4 stavebního zákona. Skutková podstata podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona vyžaduje, aby se jednalo o výzvu zákonnou a odůvodněnou. Správní orgán v přestupkovém řízení a následně soud v řízení o žalobě ve věci přestupku musejí mít totiž možnost posoudit, zda byly podmínky pro její vydání splněny. Kromě toho jde-li o provádění stavby v rozporu se stavebním povolením a schválenou projektovou dokumentací, měli by stavebníci alespoň rámcově vědět, v čem je tento rozpor spatřován, neboť právě v tomto rozsahu nedodržovaných zákonných povinností mají být dle výzvy práce zastaveny. Nestačí proto, uvede-li důvody vydání výzvy podle § 134 odst. 4 stavebního zákona stavební úřad až v přestupkovém řízení, jako tomu je v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
40. Zákonným důvodem pro vydání výzvy podle § 134 odst. 4 stavebního zákona je skutečnost, že stavba je prováděna nebo odstraňována bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. Splnění některé z těchto podmínek však z výzvy ze dne 22. 12. 2016 ani rámcově nevyplývá. Naopak stavební úřad vydal tuto výzvu v návaznosti na výzvu ze dne 21. 9. 2016, rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016, opatření ze dne 2. 11. 2016 a podání vysvětlení ze dne 22. 12. 2016. Tyto úkony se však týkají postupů podle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona a zjištění stavebního úřadu stran splnění povinností v nich uvedených. Nijak tak neodůvodňují vydání výzvy podle § 134 odst. 4 stavebního zákona. Pouze z protokolu o podání vysvětlení ze dne 22. 12. 2016 vyplývá, že bylo zjištěno, že stavba není prováděna v souladu s ověřenou projektovou dokumentací a že stavebník má do 22. 1. 2017 sdělit, zda ji do souladu s ní uvede, nebo zda předloží žádost o změnu stavby před jejím dokončením. V čem však tento nesoulad spočívá, ani v tomto úkonu, na který výzva ze dne 22. 12. 2016 odkazuje, nevyplývá.
41. Výzvu podle § 134 odst. 4 stavebního zákona nelze odůvodnit pouze nerespektováním úkonů podle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona, tj. v dané věci výzvy ze dne 21. 9. 2016 a rozhodnutí ze dne 19. 10. 2016. Již z výše uvedeného výkladu totiž plyne, že nevykonáním činností stanovených ve výzvě nebo rozhodnutí podle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona se stavebník dopustí přestupku podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona. Nesplnění povinností uložených rozhodnutím podle § 134 odst. 3 stavebního zákona pak může vést rovněž ke správní exekuci. Výzva či rozhodnutí podle § 134 odst. 4 stavebního zákona ovšem nejsou nástrojem k vymožení úkonů podle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Lze je vydat pouze, pokud je stavba prováděna nebo odstraňována bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. Vydání výzvy podle § 134 odst. 4 stavebního zákona a spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona proto nemohou být odůvodněny nerespektováním úkonů podle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona, jak tomu bylo v projednávané věci.
42. Ve vztahu k § 134 odst. 4 stavebního zákona tak není výzva ze dne 22. 12. 2016 vůbec odůvodněna, a soud tak nemůže ověřit, zda byla vydána v souladu se zákonem. Jelikož je z tohoto důvodu výzva ze dne 22. 12. 2016 zcela neodůvodněná a zákonné důvody jejího vydání nelze spolehlivě zjistit ani z obsahu správního spisu, jsou napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelná. Stavební úřad a žalovaný se totiž v přestupkovém řízení měli zabývat otázkou zákonnosti a odůvodněnosti této výzvy.

Stavební úřad se snad snažil tento nedostatek napravit tím, že v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí stručně uvedl, v čem rozpor s projektovou dokumentací spatřuje. Žalovaný se však touto otázkou nezabýval, a to dokonce přes výslovnou odvolací námitku žalobců. Ta sice vychází z nesprávného předpokladu, že zrušení rozhodnutí ze dne 6. 2. 2017 znamenalo nezákonnost výzvy ze dne 22. 12. 2016. V obecné rovině však v odvolání nedostatečné odůvodnění rozporu s projektovou dokumentací žalobci namítají. Žalobní námitka je proto důvodná. Vzhledem k uvedenému je pak již nadbytečné zabývat se žalobci namítanou „zmatečností“ postupu stavebního úřadu, neboť jimi namítané skutečnosti nejsou pro otázku spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona vůbec rozhodné.

43. Naopak nedůvodná je žalobní námitka absence posouzení majetkových poměrů žalobců při ukládání pokuty. Správní orgány ukládající pokutu jsou povinny přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter. Správní orgány vycházejí při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133). Maximální výše pokuty za přestupky v projednávané věci činila 200 000 Kč podle § 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona. Pokuty ve výši 20 000 Kč jsou tedy uloženy při spodní hranici zákonné sazby. Žalobci ve své námitce (ani v odvolání) netvrdí, že by pokuta měla mít pro ně likvidační účinky. Ani v řízení před stavebním úřadem, ani v odvolacím řízení neuvedli skutečnosti týkající se jejich majetkové situace tak, aby mohlo být objektivně posouzeno, zda dané pokuty jsou zřejmě likvidační, či nikoliv. Skutečnost, že důkazní břemeno v přestupkovém řízení leží na správním orgánu, neznamená, že žalobce jejich důkazní povinnosti. Za podmínek výše uvedených proto žalovaný a stavební úřad nepochybili, pokud nezkoumali detailně majetkové poměry žalobců, neboť z tvrzení žalobce ani z obsahu správního spisu nevyplynulo, že by výše uložené pokuty mohla mít likvidační charakter.
44. Z judikatury vyplývá, že *„ve věcech správního trestání v řízení před krajským soudem [lze použít] i taková žalobní tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které dříve [žalobce] neuplatnil v řízení o přestupku před správními orgány. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti nebo zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné.“* (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71). Žalobci tak mohli skutečnosti týkající se jejich majetkových poměrů uplatnit až v žalobě, nicméně ani v ní neuvedli o těchto poměrech veškeré podstatné okolnosti. Žalobci vedou společnou domácnost se dvěma dětmi a uvádějí a osvědčují některé své příjmy a výdaje. O svých majetkových poměrech (stav bankovních účtů, finanční hotovost, vlastnictví movitého a nemovitého majetku, včetně cenných papírů a nehmotných věcí jako např. obchodních podílů, aj.) se ale konkrétněji nezmiňují. Výpis z bankovního účtu žalobkyně b) za období od 1. 11. 2015 do 22. 11. 2017 (přiložený k žalobě) zachycuje toliko splátky hypotéky, aniž by z něj byl patrný aktuální stav jejich peněžních prostředků. Na základě skutečností tvrzených žalobci proto nelze posoudit, zda jejich majetkové poměry umožňují (či

nikoliv), aby pokutu uhradili z vlastních prostředků bez nutnosti vzít si půjčku. Soud dále poukazuje na to, že podle údajů obsažených v obchodním rejstříku je žalobce a) vedle jím uváděné společnosti Incomaker s. r. o. společníkem a zároveň jednatelem dalších pěti obchodních společností (Z. X s. r. o., R. z. s. r. o., R. s. s. r. o., I. CZ s. r. o. a P. CZ spol. s r.o.) a dále jednatelem společnosti S. C. s. r. o. Byť z této skutečnosti nelze bez dalšího dovozovat, že by žalobce a) disponoval dostatečným majetkem nebo příjmy k zaplacení pokuty, tato zjištění nicméně nasvědčují tomu, že uložená pokuta nemůže být zjevně likvidační. Soud z obchodního rejstříku také zjistil, že žalobkyně b) je společnicí a jednatelkou společnosti A. E. s.r.o., jejíž činnost zahrnuje mj. pronájem nemovitostí, bytů a nebytových prostor a která je podle registru ekonomických subjektů ČSÚ v ARES plátkyní DPH. I v jejím případě tedy nic nenavádí tomu, že uložená pokuta může být likvidační. Žalobci tak neuvedli a nedoložili skutečnosti, na jejichž základě by bylo možné objektivně jejich majetkovou situaci posoudit (například výše hodnoty majetku, ať již v podobě hotovosti, pohledávek za bankovními institucemi, vlastnických práv k věcem). Námitka je nedůvodná.

45. Soud se věcně nezabýval návrhem žalobců na upuštění od trestu podle § 65 odst. 3 s. ř. s., neboť jedním z předpokladů projednání takového návrhu je, že soud neshledá důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí (srov. § 78 odst. 2 s. ř. s.).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. S ohledem na výše uvedené soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným ve vztahu k výroku o vině žalobců v případě druhého přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona. Proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc žalované podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
47. Ačkoliv by napadené rozhodnutí v rozsahu provedeného soudního přezkumu obstálo co do výroku o vině a správním trestu za první přestupek podle § 178 odst. 2 písm. i) stavebního zákona, soud přistoupil ke zrušení celého napadeného rozhodnutí, neboť byla každému ze žalobců uložena prvostupňovým rozhodnutím pokuta za oba přestupky v úhrnné výši. Soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. nezrušil zároveň prvostupňové rozhodnutí, a to s ohledem na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, podle nichž zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2 správního řádu). Bude tak na posouzení žalovaného v dalším řízení, zda bude věc moci být s ohledem na skutkový a právní stav ke dni jeho rozhodování a vázanost právním názorem soudu a při zachování všech procesních práv žalobců konečným způsobem rozhodnuta v odvolacím řízení.
48. Výrokem II soud rozhodl o náhradě nákladů řízení podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovanému jako neúspěšnému účastníkovi náhrada nákladů nenáleží. Naopak žalobcům, kteří měli ve věci plný úspěch, soud právo na náhradu nákladů řízení přiznal. Náklady, které v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 6 000 Kč (2x 3 000

Kč) a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobců advokátem. Tyto jsou v případě obou žalobců celkově tvořeny odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby, replika) při společném zastupování dvou osob podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) ve výši celkem 14 880 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů činí za 3 úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) celkem 900 Kč. V přepočtu na každého z žalobců tak činí náklady právního zastoupení 9 546,90 Kč (7 890 Kč + DPH 21 %). Celková výše nákladů, které žalobcům v tomto řízení vznikly, tedy činí 25 093,80 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobců, který je plátce DPH, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

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 29. dubna 2020

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

