



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci **žalobce: O.I.**, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, v řízení o žalobě proti rozhodnutí **Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 22.2.2017, č.j. KrÚ-1163/6/2017/OMSŘI/Dr.**,

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á .**
- II. Účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 5.12.2016, č.j. MmP 78731/2016, jímž byla žalobci uložena podle ust. § 112 písm. c) a ust. § 129 odst. 1 zákona č. 500/2004. Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“) první donucovací pokuta ve výši 45.000,- Kč bylo změněno v části vyčíslení pokuty slovy, ve zbývajících částech bylo rozhodnutí Magistrátu města Pardubic potvrzeno. Žalobu žalobce odůvodnil následujícím způsobem.

Žalobce po shrnutí dosavadního průběhu řízení, namítl, že žalovaný ve svém rozhodnutí nesprávně potvrdil napadené rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena donucovací pokuta k vynucení povinnosti uložené vykonatelným rozhodnutím, ačkoliv se jedná o povinnost, která žalobce k jejímu splnění ze zákona zavázat nemůže a je fakticky zcela nesplnitelná z důvodu právní a faktické nemožnosti a z důvodu neurčitého vymezení právní povinnosti tak, že brání v jejím splnění. Toto rozhodnutí podle ust. § 173 odst. 3 stavebního zákona uložilo žalobci zjednat nápravu ve lhůtě do 31.8.2016 a pozastavilo vlastníkovu výkon činnosti – nepovolené hudební produkce. Zjednání nápravy spočívá v uvedení provozovny do stavu užívání, aby splnila podmínky pro povolení změny v užívání v pořádání hudebních produkcí. Dle žalobce je takto formulovaný výrok z hlediska vymezení povinností a z hlediska určení osoby nejasný a nejednoznačný, když je konkrétně neoznačené osobě ukládáno za povinnost uvést provozovnu do stavu, aby v ní mohly být povoleny a provozovány hudební produkce, ačkoliv neexistuje právní předpis, který by mohl vlastníkovu stavby takovou povinnost uložit, když se jedná o právo a ne povinnost vlastníka stavby. Dle žalobce nelze „pozastavení“ nepovolených hudebních produkcí pro nejednoznačnost a nesrozumitelnost považovat za exekučně vymahatelnou povinnost ale spíše prohlášení, že je tímto rozhodnutím komusi zakázáno provozovat v předmětné provozovně hudební produkce. Rovněž osoba je nejednoznačně určena, když je žalobce označován v rozhodnutí jako „vlastník stavby“ a ne jako „vlastník“. Žalobce tak nepovažuje pozastavení činnosti za exekučně vymahatelnou konkrétní povinnost, protože i bez nařízeného pozastavení hudebních produkcí a před uplynutím lhůty stanovené ke splnění uložených povinností, stavební úřad může brát toho, kdo hudební produkce provozuje, k odpovědnosti za užívání stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, což se také děje. Žalobce tak nelze donucovací pokutou nutit ke splnění povinnosti, která mu zákonným způsobem nebyla uložena, a nebylo tak možné vydat exekuční příkaz ani donucovací pokutu.

Žalobce dále namítá, že žalovaný správnost napadeného rozhodnutí nepřezkoumal v celém rozsahu námitek uvedených v odvolání a žalované rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Žalobce následně uvádí výčet námitek, které se zakládají na stejném problému jako výše rozepsaný žalobní bod a rozšiřující ho o tvrzení, že žalobce nepovolenou činnost nevykonává, ale kavárnu užívá nájemce, nemůže tak užívání zastavovat. Žalovaný se s námitkami vypořádal tak, že se ztotožnil s názorem stavebního úřadu i s obsahem jeho odůvodnění. Dle žalobce obsah odůvodnění dokazuje, že se žalovaný s námitkami v podstatě vůbec nevypořádal, když bez bližšího odůvodnění konstatuje pouze některá fakta a závěry aniž by řádně odůvodnil, na základě jakých skutečností k těmto závěrům dospěl. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné. Navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 24.8.2017 nepřisvědčil námitkám žalobce obsažených v žalobě, odkázal i na žalované rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl. K žalobnímu bodu, který se týká tvrzení žalobce, že pravomocné rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla uložena povinnost zjednat nápravu a pozastaven výkon činnosti, je nezákonné, a nemůže být exekučním titulem, žalovaný uvádí, že toto rozhodnutí je vykonatelné a žalobce vůči němu neuplatnil žádné opravné prostředky. S tvrzením žalobce, že mu toto rozhodnutí fakticky neukládá žádnou povinnost, žalovaný nesouhlasí, když žalobci jako vlastníku byl pozastaven výkon činnosti – nepovolené hudební produkce a to do pravomocného povolení změny v užívání stavby týkající se hudební produkce, tedy pokud k dnešnímu dni není pravomocně povolena změna v užívání provozovny s hudební produkcí, je žalobce povinen zdržet se provozování hudební produkce. Žalovaný uvádí, že žalobce

namítá nezákonnost pravomocného vykonatelného rozhodnutí a ne rozhodnutí o uložení donucovací pokuty. K žalobnímu bodu týkající se nedostatečného vypořádání s námitkami v žalovaném rozhodnutí, žalovaný uvádí, že se jimi zabýval a že se týkaly především nezákonnosti předmětného exekučního titulu.

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ze spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Magistrát města Pardubice, stavební úřad vydal dne 31.5.2016, č.j. MmP 1979/2016 rozhodnutí, kterým byla žalobci podle ust. § 171 odst. 3 stavebního zákona uloženo zjednat nápravu ve lhůtě do 31.8.2016 a zároveň zastavit výkon činnosti – nepovolené hudební produkce v provozovně „Kavárna v 1.PP objektu č.p. 1341, Za Pasáží, Zelené Předměstí, Pardubice“ (dále jen „provozovna“) a to do doby pravomocného povolení změny v užívání stavby týkající se provozování hudební produkce. Zároveň dnem rozhodnutí byl vlastníkově (žalobci) pozastaven výkon činnosti – nepovolené hudební produkce v této provozovně. Zjednání nápravy spočívalo v uvedení provozovny do stavu užívání, aby splnila podmínky pro povolení změny v užívání stavby týkající se hudební produkce (v souladu s ust. § 14 odst. 3 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby a v souladu s předpisy o ochraně veřejného zdraví). Rozhodnutí stavebního úřadu nabylo právní moc dne 21.6.2016, vykonatelnost dne 1.9.2016. Uložená povinnost nebyla žalobcem ve stanovené lhůtě dobrovolně splněna. Exekuční správní orgán provedl dne 29.10.2016 kontrolu provozovny a zjistil, že je zde pouštěna hlasitá reprodukováná hudba. Na základě oznámení Městské policie Pardubice exekuční správní orgán rovněž zjistil, že ve dnech od 8.10.2016 do 30.10.2016 zde dochází k provozování hlasité reprodukové hudby a dochází tedy opakovaně k porušování rozhodnutí stavebního úřadu spočívající v nepozastavení hudební produkce. Magistrát města Pardubice, stavební úřad (dále je „správní orgán prvního stupně“) vydal na základě výše uvedeného rozhodnutí ze dne 5.12.2016, č.j. MmP 78731/2016, jímž byla žalobci podle ust. § 112 písm. c) a ust. § 129 odst. 1 správního řádu uložena první donucovací pokuta ve výši 45.000,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce dne 29.12.2016 odvolal.

Žalobce v první řadě namítá nezákonnost pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu Magistrátu města Pardubice ze dne 31.5.2016, č.j. MmP 1979/2016 – exekučního titulu, kterým mu byla uložena povinnost zjednat nápravu a pozastaven výkon činnosti, a namítá, že toto rozhodnutí pro svoji nekonkrétnost v adresátovi exekučního titulu a v uložené povinnosti nemůže být exekučním titulem. Dále namítá, že se žalovaný nevypořádal v celém rozsahu s námitkami uvedenými v odvolání a žalované rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné, když přitom námitky žalobce v odvolání se většinou opět týkají zákonnosti exekučního titulu (kromě námitky směřující proti odůvodnění o výši stanovené donucovací pokuty). V této souvislosti je třeba odkázat na ust. § 52 odst. 2 s.ř.s., podle něhož je soud vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. O jiných otázkách si soud může učinit svůj vlastní úsudek, ovšem s tím, že i zde zákon preferuje, aby o těchto otázkách rozhodl příslušný orgán (správní orgán či soud). Zmíněné ustanovení zakládá povinnost soudu vycházet z pravomocných správních rozhodnutí, které nejsou předmětem přezkumu v dané věci, a to na základě principu presumpce správnosti rozhodnutí. Byť taková rozhodnutí nejsou pro správní soud závazná absolutně, smyslem citovaného ustanovení je zajistit soulad rozhodnutí, které spolu vzájemně souvisí, a zabezpečit tak obsahovou shodu různých aktů veřejné správy, které se týkají

podobné otázky. Nemohou totiž existovat dvě správní rozhodnutí, která by z podobných skutkových zjištění činila diametrálně odlišné závěry (viz komentář k citovanému ustanovení in Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: Soudní řád správní - online komentář. 3. aktualizace, Praha: C. H. Beck, 2016).

Žalobce se tak nesprávně domnívá, že je možné, resp. nutné přezkoumávat nikoli pouze napadené rozhodnutí, nýbrž i rozhodnutí, kterým mu byla uložena povinnost zjednat nápravu a pozastaven výkon činnosti (exekuční titul). I když se jedná o rozhodnutí spolu v širším kontextu související, jsou samostatně přezkoumatelná ve správním soudnictví, neboť nespádají mezi kompetenční výluky podle § 70 s. ř. s. (jako např. podkladové právní úkony přezkoumatelné až spolu s konečným rozhodnutím). Předmětem soudního přezkumu v daném řízení je výhradně rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí o uložení donucovací pokuty a rozhodnutí o uložení donucovací pokuty samotné vydané na základě ust. § 112 a ust. § 129 odst. 1 správního řádu. Podle ust. § 112 správního řádu [e]xekuce k vymození nepeněžitě povinnosti se řídí povahou uložené povinnosti. Lze ji nařídit a provést těmito způsoby: a) náhradním výkonem v případě zastupitelných plnění, b) přímým vynucením v případě nezastupitelných plnění, zejména vyklizením, odebráním movité věci a předvedením, nebo c) ukládáním donucovacích pokut. Dle § 129 odst. 1 správního řádu [n]elze-li nebo není-li účelné provádět exekuci náhradním výkonem nebo přímým vynucením, vymáhá se splnění povinnosti postupným ukládáním donucovacích pokut do výše nákladů na náhradní výkon, a nelze-li náhradní výkon provést, až do výše 100.000 Kč. Exekuční správní orgán uloží povinnému donucovací pokutu rozhodnutím, v němž mu určí, aby ji zaplatil ve lhůtě nejmeně 15 dnů ode dne nabytí právní moci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.2.2016, č.j. 1 As 304/2015, dostupný z www.nssoud.cz).

Během přezkumu rozhodnutí o uložení donucovací pokuty v rámci správní exekuce tedy soud posuzuje splnění podmínek pro uložení takové pokuty, které jsou stanoveny v § 129 odst. 1 spr. ř. následovně: exekuci nelze nebo není účelné provádět náhradním výkonem nebo přímým vynucením; výše donucovacích pokut nepřekročí výši nákladů na náhradní výkon, nelze-li náhradní výkon provést, nepřekročí 100.000 Kč; donucovací pokutu uloží exekuční správní orgán povinnému rozhodnutím; lhůta určená v tomto rozhodnutí k zaplacení donucovací pokuty musí činit nejmeně 15 dnů ode dne nabytí právní moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu 23. 5. 2013, č.j. 9 As 33/2012-40, dostupný z www.nssoud.cz).

Krajský soud tak v tomto bodě souhlasí s žalovaným, že rozhodnutí stavebního úřadu Magistrátu města Pardubice ze dne 31.5.2016, č.j. MmP 1979/2016 je vykonatelné, žalobce vůči němu neuplatnil žádné opravné prostředky a pokud se žalobce cítil být zkrácen na svých právech rozhodnutím č.j. MmP 1979/2016 (exekučním titulem), mohl se žalobou domáhat zrušení tohoto rozhodnutí a napadnout jej samostatnou žalobou. Rozhodnutí stavebního úřadu Magistrátu města Pardubice ze dne 31.5.2016, č.j. MmP 1979/2016 – exekuční titul, kterým byla žalobci uložena povinnost zjednat nápravu a pozastaven výkon činnosti spadá do jiného správního řízení, je již plně vykonatelné a jako takové nemůže být předmětem přezkumu soudu ve smyslu ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. v rámci tohoto řízení.

Přezkum žalovaného rozhodnutí o uložení donucovací pokuty v rámci správní exekuce je tak omezen na to, zda rozhodnutí o uložení donucovací pokuty má náležitý podklad, tj. zda byla uložena povinnost zjednat nápravu a pozastaven výkon činnosti, zda orgánu, který ukládá donucovací pokutu, taková pravomoc náleží, zda jsou splněny shora uvedené podmínky § 129 správního řádu a zda při ukládání uvedené pokuty byla dodržena pravidla

řízení. Krajský soud se tedy může zabývat jen určitým okruhem otázek (ohledně samotného uložení donucovací pokuty), nemůže posoudit námitky jdoucí mimo takto vymezený předmět přezkumu. Pro posouzení žaloby to znamená, že žalobní body věcně zpochybňující samotný exekuční titul nemohou být důvodné. Jinými slovy není možné se domáhat přezkumu rozhodnutí o uložení povinnosti zjednat nápravu a pozastavení výkonu činnosti skrze přezkum rozhodnutí o odvolání proti uložení donucovací pokuty.

Krajský soud konstatuje, že neshledal v postupu žalovaného žádná pochybení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a pro která měl žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o uložení donucovací pokuty zrušit. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o uložení donucovací pokuty má náležitý podklad, tedy exekučním titulem, na jehož základě byl vydán exekuční příkaz, je rozhodnutí stavebního úřadu, jímž bylo vlastníku stavby (kavárna v 1.PP objektu č.p. 1341, Za Pasáží, Zelené Předměstí, Pardubice) – žalobci podle ust. § 171 odst. 3 stavebního zákona uloženo zjednat ve lhůtě do 31.8.2016 nápravu a zároveň dnem rozhodnutí byl vlastníkovu pozastaven výkon činnosti – nepovolené hudební produkce v této provozovně, a to do pravomocného povolení změny v užívání stavby týkající se provozování hudební produkce. Rozhodnutí, kterým byla žalobci uložena donucovací pokuta, vydal Magistrát města Pardubic, stavební úřad jako správní orgán místně a věcně příslušný podle ust. § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ust. § 107 odst. 1 správního řádu a ust. § 105 odst. 1 písm. a) správního řádu. Magistrát města Pardubic, stavební úřad (správní orgán prvního stupně) postupoval dle uvedených podmínek stanovených v ust. § 129 správního řádu, jak na str. 6 žalovaného rozhodnutí uvádí žalovaný. V posuzovaném případě žalobce nesplnil dobrovolně povinnost v určené lhůtě, tedy nezjednal nápravu a nepozastavil výkon činnosti, správní orgán prvního stupně (příslušný exekuční správní orgán) přistoupil k vymození povinnosti vydáním exekučního příkazu, když nařídil exekuci ukládáním donucovacích pokut. Vzhledem k situaci, že se jedná o vymození nepeněžitě povinnosti, správní orgán postupoval dle ust. § 112 a § 129 správního řádu. Dle § 129 odst. 1 správního řádu [n]elze-li nebo není-li účelné provádět exekuci náhradním výkonem nebo přímým vynucením, vymáhá se splnění povinnosti postupným ukládáním donucovacích pokut do výše nákladů na náhradní výkon, a nelze-li náhradní výkon provést, až do výše 100.000 Kč. Vynucení povinnosti vyplývající z předmětného exekučního titulu (kterým byla uložena povinnost zjednat nápravu a pozastavení výkonu činnosti) nelze dle názoru žalovaného, a soud s ním na základě níže uvedených důvodů souhlasí, provést náhradním úkonem, když se nejedná o zastupitelné plnění, povinnost zjednat nápravu ať již pozastavením hudební produkce, která je v rozporu s kolaudačním rozhodnutím, či uvedením provozovny do stavu užívání, aby splnila podmínky pro povolení změny v užívání stavby týkající se využívání hudební produkce, musí být splněna výhradně žalobcem jako vlastníkem stavby. Rovněž přímé vynucení by nebylo účelné, když by trvale nevedlo k vynucení uložené povinnosti – k efektivnímu zamezení hudební produkce. Krajský soud tak souhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně i žalovaného, že zvolený způsob provedení exekuce ukládáním donucovacích pokut, je nejúčinnější a zcela v souladu s podmínkami v ust. § 129 odst. 1 správního řádu. Vzhledem ke skutečnosti, že nelze provést náhradní výkon, lze ukládat pokuty do výše 100.000 Kč. Správní orgán prvního stupně stanovil vynucovací pokutu ve výši 45.000 Kč, tedy těsně pod hranici poloviny uložené sazby. Vzhledem k situaci, že uložená pokuta by měla být efektivní, aby vedla k vyložení uložené povinnosti a ke skutečnosti, že žalobce uloženou povinnost prokazatelně opakovaně porušil a jednalo se o vědomé nerespektování povinnosti uložené pravomocným rozhodnutím, považuje krajský soud stanovenou výši za přiměřenou a řádně odůvodněnou.

Krajský soud dospěl k závěru, že jak správní orgán prvního stupně tak i žalovaný řádně zhodnotily rozhodné skutečnosti, které plynou ze spisového materiálu, rozhodovaly na základě řádně zjištěného skutkového stavu a vycházely z náležitých podkladů. Rozhodnutí nejsou v rozporu se zásadou logického myšlení a jsou dostatečně odůvodněna.

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná a musel ji zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení §60 odst.1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému tyto náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

P o u č e n í :

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, 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). Případně-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.

Pardubice 5. října 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: