



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **V. K.**, zast. JUDr. Janem Žižlavským, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 3. 2017, č. j. MMB/0083277/2017, sp. zn. OUSR/MMB/0083277/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 1. 2019, č. j. 33 A 28/2017 – 88,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě žalobce jako stěžovatel (dále též i „stavebník“) napadá shora označený rozsudek krajského soudu, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 3. 2017, č. j. MMB/0083277/2017, sp. zn. OUSR/MMB/0083277/2017, kterým bylo změněno rozhodnutí Úřadu Městské části Brno-Líšeň, stavebního odboru (dále též „prvostupňový správní orgán“ nebo „stavební úřad“) ze dne 26. 1. 2017, č. j. MCLISEN 01018/2017/2600/DRY, sp. zn. SPD/12/16.

[2] Prvostupňový správní orgán tímto rozhodnutím uznal stěžovatele vinným přestupkem podle § 178 odst. 2 písm. j) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 30. 6. 2017 (dále jen stavební zákon z r. 2006“), kterého se měl dopustit tím, že „*v přesně nezjištěné době měsíce červenec-září 2016, na pozemcích parc. č. X a Y, k. ú. L., při ulici N., pokračoval ve stavebních pracích spočívajících ve vybetonování plochy o rozměrech 4,0 x 4,0 m nacházející se ve střední části objektu, na jižním okraji stropní konstrukce nad 3. NP a v provedení izolace hydroizolačními pásy na vybetonované ploše o rozměrech 8,00 x 4,80 m, nacházející se ve 3. NP v severovýchodním rohu objektu, ač mu takové práce byly zakázány rozhodnutím stavebního úřadu č. j.: MCLISEN 05472/2013/2700/MAL, které mu bylo řádně doručeno prostřednictvím advokáta Mgr. Vítězslava Musila dne 17. 6. 2013, čímž v rozporu s § 134 odst. 4 stavebního zákona neuposlechl výzvy nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě*“ (výrok I.). Za tento přestupek mu podle § 178 odst. 3 písm. d) stavebního zákona z r. 2006 uložil pokutu ve výši 25 000 Kč (výrok II.), dále mu uložil nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč (výrok III.) a pro stanovení uložených povinností mu stanovil lhůtu 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí (výrok IV.).

[3] Žalovaný odvolacím rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí doplněním slova „úmyslně“ do textu odst. I. tak, že výroková věta v této části zní: *kterého se měl úmyslně dopustit tím, že...*; ve zbytku bylo rozhodnutí potvrzeno. Žalovaný zrekapituloval průběh všech řízení vedených o předmětné stavbě a konstatoval zjištění kontrolních prohlídek, naposledy ze dne 11. 10. 2016, při níž bylo zjištěno provedení prací, které byly následně předmětem přestupkového řízení. Spáchání přestupku považoval za prokázané kontrolní prohlídkou a svědeckými výpověďmi občanů ze sousedství stavby. K odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že stavebníkem poukazované doklady se vztahovaly k přestupkovému řízení, které bylo vedeno v minulosti a v r. 2014 zastaveno. Žalovaný nepřisvědčil stěžovateli ani v názoru, že se jedná o povolenou stavbu, ani v tom, že prováděné práce sloužily jen k zabezpečení stavby. Pokutu označil za přiměřenou a dostatečně zdůvodněnou.

II. Řízení před krajským soudem

[4] Žaloba podaná stěžovatelem stála zejména na tvrzení o provádění povolené stavby a na nezbytnosti provedení zabezpečovacích prací, což v minulosti vedlo k zastavení předchozího přestupkového řízení. Krajský soud v napadeném rozsudku poukázal na zjištěný skutkový stav, který sám doplnil o seznámení s posudkem zpracovaným firmou SARON KAT s. r. o. (Ing. Kubánek). Ostatní navržené důkazy nepovažoval za důležité pro posouzení věci. Nepovažoval za pravdivé tvrzení o pravomocném stavebním povolení, které ostatně ve spise nebylo založeno ani žalobcem předloženo. Krajský soud považoval za klíčové rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení stavebních prací ze dne 12. 6. 2013 a skutečnost, že nebylo doloženo, že stavebníkem prováděné práce byly projednány se stavebním úřadem. Za nerozhodné označil zastavení předchozího přestupkového řízení v roce 2014, neboť se týkalo jiného skutku – vyzdívání obvodového zdiva 4. NP. K námitce nezbytnosti zabezpečovacích prací krajský soud uvedl, že ta sama o sobě není legalizací prací. Zabezpečovací práce sice byly nařízeny stavebním úřadem rozhodnutím ze dne 4. 6. 2013, ovšem toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 8. 2013. Krajský soud přisvědčil žalovanému, že nezbytné zabezpečovací práce plynoucí

pokračování

z posudku Ing. Kubánka nekorespondují s tím, co žalobce fakticky prováděl. Krajský soud neuznal ani to, že žalobce prováděním předmětných prací jednal v krajní nouzi. Podle něj nebyly dány podmínky vylučující protiprávnost ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) tehdy platného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „přestupkový zákon z r. 1990“); zde vycházel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 234/2016 - 27. Posudek Ing. Kubánka označil věncovky za nebezpečné a ohrožující okolí a uložil jejich odstranění. Žalobce ovšem toto neudělal a věncovky zafixoval další betonáží. Porušení zákazu pokračování stavebních prací bylo zjevné a uvedeným posudkem neobhajitelné. Žalobce svým jednáním jen dále řetězil problémy. Krajský soud rovněž považoval uloženou pokutu za přiměřenou a řádně zdůvodněnou. Vyloučil, že úvaha vedoucí k částečnému osvobození od soudních poplatků by měla být relevantní při posuzování přiměřenosti pokuty, a odmítl ji moderovat (zde poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

Kasační stížnost

[5] Stěžovatel v první řadě vytýká krajskému soudu, že odmítl vzít v potaz celou genezi stavebního řízení a posuzoval izolovaně jen jednu právní událost. Tím stěžovatele poškodil a naopak přisvědčil špatné a chaotické práci a neodůvodněným průtahům na straně správních orgánů hraničících se šikanou. Krajský soud se od navzájem si odporujících rozhodnutí správních orgánů odchýlil pouze tam, kde to mohl stěžovateli přičíst k tíži, zejména při úvahách o závažnosti přestupku a o přiměřenosti pokuty. Šikana stěžovatele správními orgány se datuje od roku 1993, kdy začal s výstavbou hotelu, přičemž soudy mu nikdy neposkytly ochranu. K tomu odkazuje na zápisy z kontrol, navíc nedůstojně psaných nepřiliš čitelně rukou, a na „nedohledání“ dokumentace z roku 1994. Správní orgány činí kroky v rozporu se zákonem ve snaze jakýmkoliv prostředky zlikvidovat stěžovatele jako stavebníka. Stěžovatel přitom vždy svým povinnostem dostál.

[6] K přestupku, jímž byl uznán vinným, zdůrazňuje, že má být spáchán úmyslným jednáním, které mu však nebylo prokázáno. To je zřejmé ze znaleckých posudků Ing. Patloky z roku 1995 a Ing. Kubánka (SARON KAT s. r. o.) z roku 2013 a z rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení z 26. 6. 2014. Krajský soud ovšem návrh na slyšení znalce Ing. Kubánka neodůvodněně zamítl. Přitom sám správní orgán ze znaleckých posudků akceptoval, že u objektu je třeba dokončit poslední podlaží a zastřešit jej. Podmínky v době posuzovaného přestupku jsou stejné, jako v předchozím přestupkovém řízení, navíc v důsledku postupného chátrání byl nutný důkladnější zásah. Přesto krajský soud neuznal ani existenci krajní nouze, což je výsledkem toho, že soud není schopen odborného posouzení z hlediska stavebního; odborný náhled však mohl získat výslechem znalce Ing. Kubánka. Stěžovatel zdůrazňuje, že tento posudek nebyl opatřen stěžovatelem, ale žalovaným. Podle prognózy znalce provedené v roce 2013 bylo možno v dalších letech předpokládat další destrukci a chátrání objektu. Návrh znalce na odstranění věncovek z roku 2013 nahradil stěžovatel zabetonováním v rámci doporučení dokončit střechu. Všechny tyto pochybnosti o správnosti stěžovatelova postupu mohly být

odstraněny výsledkem znalce Ing. Kubánka, který také mohl své závěry aktualizovat. Stěžovatel je přesvědčen, že je mu bráněno v dokončení stavby s cílem vyřešení všech problémů tím, že objekt sám spadne.

[7] Krajský soud neakceptoval ani tvrzení o nepřiměřenosti uložené pokuty. Nevzal totiž v úvahu stěžovatelovy osobní a rodinné poměry, z jejichž hlediska je pokuta nepochybně likvidační. Stavba na to nemá vliv, neboť stěžovatel práce z 90 % provádí svépomocí či s pomocí známých za protislužby. Stěžovatel přitom do objektu investuje 30 let, a proto nelze náklady posuzovat podle stávajících cen materiálu. Sankce má být výchovná, ale ne likvidační. Sociální situaci stěžovatel krajskému soudu doložil v rámci rozhodování o soudním poplatku, který mu byl výrazně snížen. Jistě není správná úvaha, že poplatek nemá být likvidační, kdežto pokuta taková být může.

[8] Stěžovatel se v roce 1993 rozhodl z vlastních prostředků postavit hotel, a bylo mu vydáno územní rozhodnutí a téhož roku i stavební povolení. Ztráta této dokumentace stavebním úřadem má pro stěžovatele nedozírné následky, je opakovaně trestán citelnými pokutami za bagatelní prohřešky; přitom úředníci nijak potrestáni nejsou. Ze všech těchto důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný se ztotožnil se závěry napadeného rozsudku, kterým byly řádně vypořádány všechny žalobní námitky. V kasační stížnosti není uvedeno nic nového, co by bylo důvodem k jinému posouzení. Poukázal na skutečnost, že v kasační stížnosti je uvedeno, že stěžovateli bylo v roce 1994 přikázáno zastavit práce, což není pravda. Zastavení prací mu bylo uloženo rozhodnutím ze dne 12. 5. 2011 a na toto rozhodnutí navazovalo zjištění o předchozím protiprávním jednání v době od 17. 5. 2013 do 11. 6. 2013. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

IV.1. Podmínky projednání kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná a projednatelná.

[11] Důvodnost kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů [§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

IV.2. Posouzení důvodnosti kasačních námitek

pokračování

[12] Stěžovatel nepodřadil své kasační námitky zákonným kasačním důvodům. Podle jejich obsahu je zřejmé, že považuje rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť krajský soud nevzal v úvahu všechny rozhodné skutečnosti, jeho postup považuje za vadný proto, že nevyslechl navrženého svědka, a proto, že nemoderoval výši pokuty. Jedná se tedy o kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž provázaně s ním je místy soudu vytýkána i nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Stěžovatel krajskému soudu konkrétně vytýká, že napadený rozsudek nereflektuje celý průběh stavebního řízení, zejména z pohledu vadného postupu stavebního úřadu.

[14] K tomu jsou ze správního a soudního spisu zřejmé následující skutečnosti:

[15] Stavební povolení předmětné stavby, jež je součástí spisu, bylo vydáno podle § 37 a 62 tehdy platného stavebního zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon z r. 1976“), Úřadem městské části Brno-Líšeň dne 29. 7. 1993 pod č. j. 3645-356/93/Ja, a to ve sloučeném územním a stavebním řízení. V podmínkách stavebního povolení je uvedeno, že stavba bude prováděna dodavatelsky konkretizovanou firmou a že bude dokončena do 30. 6. 1995. Z přípisu Úřadu Magistrátu města Brna Úřadu městské části Brno-Líšeň ze dne 13. 10. 1993 je zřejmé, že stavební povolení bylo napadeno odvoláním a v rámci odvolacího řízení bylo zjištěno, že stavba již byla zahájena, aniž stavební povolení nabylo právní moci. V tomto přípisu žalovaného je stavební úřad rovněž upozorněn na to, že stavební povolení odporuje vyhlášce č. 83/1976 Sb., a proto je mu uloženo zahájit řízení o odstranění stavby, po jehož dobu bude odvolací řízení přerušeno. Oznámení stavebního úřadu o zahájení řízení podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z r. 1976 je datováno dnem 25. 10. 1993. Podle obsahu spisu toto řízení dosud nebylo ukončeno. Dalším rozhodnutím ve spise založeným je nařízení zabezpečovacích prací ze dne 6. 1. 1995, č. j. 9/95/Ja, v němž je konstatováno nesplnění předchozího nařízení z r. 1994 s tím, že jakékoliv další práce byly zastaveny. Ve spise je založen znalecký posudek Ing. Stanislava Patloky č. 21/95 ze dne 5. 2. 1995 konstatující neúplnost projektové dokumentace a se závěrem o nezbytnosti zabezpečení stavební jámy. Poté, co bude doplněna projektová dokumentace, doporučuje urychlené dokončení stavby (k posudku je připojen komentář tohoto znalce ze dne 25. 12. 2013 popisující špatný stav objektu s tím, že je třeba urychleně stavbu dokončit). Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 24. 5. 1996, č. j. 3160/-215//96/Pe byly nařízeny další zabezpečovací práce a následné ukončení veškeré další stavební činnosti do vydání nového rozhodnutí stavebního úřadu.

[16] Dne 12. 5. 2011 byla stavebním úřadem vydána výzva k bezodkladnému zastavení prací č. j. MCLISEN 05257/2011/2700/MAL, důvodem bylo kontrolní zjištění o provádění prací bez pravomocného rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu.

[17] Dne 15. 6. 2012 stavební úřad písemně sdělil stavebníkovi pod č. j. MCLISEN05928/2012/2700/MAL, že vzal na vědomí jeho sdělení o zabezpečení stavby před dešťovou vodou dozděním a ukončením terasy v 1. NP a zabezpečovacích pracích na schodišťové desce ve 3. NP.

[18] Dne 9. 8. 2012 stavební úřad písemně sdělil stavebníkovi, že jím oznámené vyzdívání nových svislých konstrukcí nepovažuje za nutné zabezpečovací práce. Upozornil ho, že provádění těchto prací je v rozporu s výzvou k zastavení prací z 12. 5. 2011 a dále že podobné práce může provádět jen stavební podnikatel při zajištění odborného dozoru.

[19] Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 10. 4. 2013, č. j. MCLISEN 03396/2013/27008MAL, byla vydána výzva podle § 134 odst. 2 stavebního zákona z r. 2006 ke zjednání nápravy, a to vytvořením pevné zábrany, která by zamezila nebezpečí pádu osob a zvířat do výkopu provedeného na pozemku parc. č. X k. ú. L. a k zabezpečení staveniště proti vstupu nepovolaných osob, to vše do pěti dnů.

[20] Dne 4. 6. 2013 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. MC LISEN 05203/2013/2700/MAL, jímž bylo podle § 135 odst. 2 stavebního zákona z r. 2006 nařízeno odstranění věncovek po vnějším obvodě nedokončených svislých konstrukcí a kusového zdiva z hrany obvodového nosného zdiva v úrovni 2. NP a zajištění proti vniku neoprávněných osob. Toto rozhodnutí bylo zrušeno v odvolacím řízení rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 8. 2013, přičemž důvodem bylo, že u nepovolené stavby nelze postupovat podle § 135 odst. 2 stavebního zákona z r. 2006, ale je na místě postup podle § 134 stavebního zákona z r. 2006.

[21] Dne 12. 6. 2013 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. MCLISEN 05472/2013/2700/MAL, jímž podle § 134 odst. 4 stavebního zákona z r. 2006 nařídil stavebníkovi zastavení všech stavebních prací na stavbě. Rozhodnutí bylo doručeno jeho zástupci do datové schránky dne 17. 6. 2013.

[22] Dne 1. 10. 2016 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku rozestavěné stavby, sepsal o ní dostatečně čitelný zápis, pořídil fotodokumentaci a zaznamenal vyjádření sousedů o probíhajících stavebních pracích (stavebník svou neúčast omluvil následně doručeným podáním).

[23] Řízení o přestupku, který je předmětem tohoto soudního řízení, bylo zahájeno oznámením ze dne 8. 11. 2016, jednání bylo nařízeno na 30. 11. 2016 a byli k němu pozváni svědci. Stavebník se omluvil dne 21. 11. 2016 a navrhl, aby do spisu byly založeny právní předpisy, a stavební povolení, znalecký posudek Ing. Patloky a rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku z roku 2014. Svědci byli vyslechnuti a popsali, koho a kdy viděli na stavbě pracovat. Stěžovatel byl vyzván k seznámení s podklady a poté bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí a v odvolacím řízení rozhodnutí žalovaného (jejich obsah byl popsán v odst. 1, 2 tohoto rozsudku).

[24] V soudním spise je založeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 26. 6. 2014, č. j. MCLISEN 03978/2014/2600/PET, jímž bylo zastaveno řízení o přestupku, kterého se měl stěžovatel dopustit tím, že v době od 17. 5. 2013 do 11. 6. 2013 pokračoval ve stavbě vyzdíváním obvodového zdiva 4. NP. Důvodem bylo, že nebyl prokázán skutek, neboť prováděné práce mohly být součástí oznámených a povolených zabezpečovacích prací.

pokračování

[25] V soudním spise je rovněž založen posudek zpracovaný SARON KAT s. r. o. (Ing. Jiří Kubánek) ze dne 23. 4. 2013, jehož objednatelem byl stavební úřad. Posudek konstatuje přímé ohrožení bezpečnosti, za nezbytné považuje odstranit věncovky po vnějším obvodu nedokončených svislých nosných konstrukcí pro jejich reálnou možnost zřícení do okolí stavby. Stavbu je nutnou staticky posoudit, přičemž pokud nebude stavba do roka dokončena, bude nutno ochránit konstrukci před klimatickými vlivy.

[26] Z uvedeného je zřejmé, že obsah spisu stavebního úřadu skutečně není úplným obrazem průběhu všech řízení vedených od roku 1993. Z prvostupňového rozhodnutí je však zřejmé, že spis k výstavbě předmětného hotelu existuje, jen byl užit pro jiné soudní řízení. Ostatně i z rekapitulace krajského soudu v napadeném rozsudku plyne, že v důsledku nejen této, ale i dalších jím rozhodovaných žalob téhož stěžovatele má dostatečnou znalost o průběhu stavebního řízení. Z hlediska daného kasačního řízení je ovšem podstatné, jaké řízení bylo se stěžovatelem nyní vedeno a která rozhodnutí jsou předmětem řešeného soudního sporu. Předmětem soudního řízení je rozhodnutí o přestupku, jehož se stěžovatel jako stavebník dopustil v době od měsíce července do měsíce září roku 2016 prováděním prací blíže popsanych v odst. 2. tohoto rozsudku za situace, kdy mu bylo pokračování ve stavbě zakázáno rozhodnutím stavebního úřadu č. j. MCLISEN 05472/2013/2700/MAL v roce 2013. Pro posouzení zákonnosti rozhodnutí napadeného žalobou tedy nebylo třeba shromáždit více podkladů než ve spise založených. Existenci zákazu stěžovatel nepopírá a nepopírá ani to, že předmětné práce skutečně provedl. Považuje je ovšem za nezbytné s ohledem na stav stavby a na přístup stavebního úřadu ke své osobě.

[27] Na jedné straně je s podivem, že stavební úřad vede od roku 1993 řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z r. 1976, aniž bylo ukončeno. Součástí řízení o odstranění stavby je zjištění, zda stavbu lze dodatečně povolit; to ovšem předpokládá, že stavebník doloží podklady potřebné k rozhodnutí, které budou shledány souladnými s právními předpisy. Ze spisu ani z vyjádření stran není zřejmé, co mělo být součástí dokumentace z roku 1994, o níž stěžovatel tvrdí, že ji stavební úřad nedohledal. Zjevně ovšem na jejím základě nebylo vydáno dodatečné stavební povolení, jímž by mohlo být řízení o odstranění stavby ukončeno. V prvostupňovém rozhodnutí je konstatována dohledaná projektová dokumentace z roku 1993 a stavebníkem předložená projektová dokumentace z roku 2011. Výsledkem jejich vzájemného porovnání a poměření s právními předpisy je závěr, že na jejich základě nelze stavební povolení vydat. Stěžovateli je třeba připomenout, že ani on nemá žádnou jinou dokumentaci k dispozici (alespoň ji nepředložil), přičemž stavební dokumentaci o průběhu stavby musí stavebník uchovávat podle § 103 a 104 stavebního zákona z roku 1976 (nyní tato povinnost plyne z § 125 stavebního zákona z r. 2006). Stavební zákon z r. 1976 rovněž počítal s jejím pořizováním, pokud se nedochovala (§ 104 odst. 2), stejně tak jako s tím počítá i stavební zákon z roku 2006 (§ 125 odst. 1). Na druhé straně je rovněž s podivem, že stavebník, který nedisponuje pravomocným stavebním povolením, po celou tuto dobu staví a předpokládá vstřícnost vůči svému jednání od stavebního úřadu i soudu. Krajský soud průběh řízení vzal na vědomí a není vadou jeho postupu, že jej výslovně nezohlednil při přezkumu rozhodnutí o přestupku spočívajícího v porušení zákazu stavět.

[28] Průběh celého stavebního řízení totiž nic nemění na situaci, že stěžovateli bylo v roce 2013 příkázáno zastavení prací na stavbě. Možnost provedení zabezpečovacích prací, o níž bylo jednáno a která plyne ze znaleckého posudku z r. 2013, se výslovně týkala jiných prací, než které stavebník prováděl, což podrobně popsal krajský soud v napadeném rozsudku. Přestože se jedná o stavební práce, u nichž nejsou soudy odborníky, rozdíl je zřejmý. Poukazuje-li stěžovatel na znalecké posudky, je třeba připomenout dobu jejich pořízení (rok 1995 a rok 2013) a dobu spáchání přestupku (léto roku 2016). Vytýká-li stěžovatel krajskému soudu, že neprovedl výslech znalce Ing. Kubánka, je třeba poukázat na § 52 odst. 1 s. ř. s., podle něhož je to soud, kdo rozhodne, které z navržených důkazů provede, přičemž může provést i důkazy jiné. Soud tedy není povinen provést důkazy, které nepovažuje za potřebné pro rozhodnutí věci; musí ovšem uvést, z jakých důvodů tak neučinil. To krajský soud vyložil. Jeho závěru Nejvyšší správní soud přisvědčuje. Krajský soud provedl důkaz znaleckým posudkem zmíněného znalce a z něho seznal, že znalec označil za potřebné odstranit nebezpečné věncovky, což stavebník neučinil a namísto toho o dva roky později provedl betonáž způsobem popsaným v prvostupňovém rozhodnutí. Je pravdou, že stavba, která nebyla dokončena během dalších let po znaleckém posouzení, mohla dále chátrat. Bránit tomu ovšem nelze vlastní stavební iniciativou opřenu o znalecký posudek, jehož závěry si stavebník během času přizpůsobuje, ale vždy jen v součinnosti se stavebním úřadem, v jehož pravomoci je posouzení nezbytných prací i povolení stavby. Případné osobní vyjádření znalce při soudním jednání ke stávající situaci by nemohlo popřít, že stěžovatel nerespektoval vydaný zákaz. Neprovedením tohoto důkazu se krajský soud nedopustil vady řízení.

[29] Stěžovatel byl postižen za přestupek podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona z r. 2006, jehož se dopustí fyzická osoba, která neuposlechne výzvu nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě. Stěžovatel jednání nepopírá, tvrdí ale, že provedení právě těchto prací bylo nezbytné kvůli havarijnímu stavu stavby, který byl zjevný ze znaleckého posudku Ing. Kulhánka, což jím mohlo být blíže vysvětleno ve vztahu k časovému posunu od doby zpracování posudku. Proto také své jednání považuje za jednání v krajní nouzi, tedy za jednání vyvíjející jej z odpovědnosti za přestupek. Tuto námitku spojuje s výhradou proti postupu krajského soudu, který si nezjistil důvody zastavení předchozího přestupkového řízení v roce 2014. Předně je třeba konstatovat, že toto rozhodnutí stěžovatel založil do soudního spisu a je z něj zřejmé zastavení řízení o přestupku, který měl spočívat v neuposlechnutí výzvy k zastavení prací ze dne 12. 5. 2011 a ve vyzdívání obvodového zdiva 4. NP v době od 17. 5. 2013 do 11. 6. 2013. Důvodem zastavení řízení bylo, že prováděné práce mohly spadat do kategorie zabezpečovacích prací, které byly stavebnímu úřadu oznámeny. Z tohoto popisu je zřejmé, že ve vztahu k nyní projednávanému přestupku z předchozího rozhodnutí nelze ničeho vyvodit pro zásadní skutkové odlišnosti. Krajský soud tuto žalobní námitku nepominul.

[30] Podle § 2 odst. 2 písm. b) přestupkového zákona z r. 1990 není přestupkem jednání, jímž někdo odvrací nebezpečí hrozící zájmu chráněnému zákonem, jestliže tímto jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil, a toto nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak. Krajský soud správně odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 234/2016 – 27, odst. 17

pokračování

(dostupný na www.nssoud.cz), o tom, že zde musí existovat přímo hrozící reálné nebezpečí. Pokud stěžovatel dovozuje existenci nebezpečí z havarijního stavu věncovek, přehlíží, že mu znalec v roce 2013 doporučil jejich odstranění, což stěžovatel neprovedl a s velkým časovým odstupem přikročil z vlastní vůle a bez projednání se stavebním úřadem k betonáži. Krajský soud přezkoumatelným způsobem vyložil, proč stěžovatelův postup nesplňuje podmínky krajní nouze. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje i s názorem krajského soudu, že institut krajní nouze nelze zneužívat k legalizaci dlouhodobého protiprávního stavu ani k jeho dalšímu prohlubování.

[31] Stěžovatel nakonec nesouhlasí s tím, že pokud krajský soud přisvědčil jeho vině, nemoderoval výši pokuty, ač to v žalobě navrhoval. Poukazoval přitom na své rodinné a výdělkové poměry. Konkrétně odkázal na žádost o osvobození od soudního poplatku, v níž uvedl příjem manželky ve výši 13 650 Kč, péči o jednoho syna a skutečnost, že on sám musel přestat pracovat v roce 1993 proto, aby mohl plnit své povinnosti při zabezpečování staveniště a stavby. V prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech uvedl, že nemá žádné příjmy, vlastní jen stavební pozemky, přípojné vozidlo a moped. Neznalost manželčina jiného majetku zdůvodnil uzavřenou dohodou o zúžení společného jmění manželů. Krajský soud pak zjistil, že není příjemcem žádných dávek. Usnesením ze dne 29. 6. 2017 rozhodl o jeho osvobození od soudních poplatků ve výši 75 %.

[32] Za přestupek podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona z r. 2006 lze podle odst. 3 písm. d) téhož zákona uložit pokutu až do výše 200 000 Kč. Stavební úřad v prvostupňovém správním rozhodnutí poukázal na kritéria stanovená v § 12 odst. 1 přestupkového zákona z roku 1990 a vyhodnotil opakovanost jednání, jeho závažnost, vědomost o porušení zákazu, úmyslné porušení zákazu a motivaci, jíž je postupnými kroky dosáhnout dostavby bez ohledu na to, že jde o stavbu nepovolenou. V úvahu vzal i nesoučinnost přestupce se stavebním úřadem. Ve vztahu k výši pokuty popsal prováděné stavební práce spojené s náklady, z nichž lze dovodit existenci nemalých volných finančních prostředků. Výslovně se zabýval nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/09, který se vyslovil k likvidačnímu charakteru pokut. Stěžovatel v odvolání nevzněl žádné výhrady proti výši pokuty, a žalovaný proto obecně označil úvahu o výši pokuty za dostačující. Krajský soud se otázkou přiměřenosti pokuty obsáhle zabýval v odst. 66 - 73 rozsudku. Rovněž vyhodnotil podmínky plynoucí z § 12 odst. 1 přestupkového zákona z r. 1990 se závěrem, že pokuta ve výši 25 000 Kč je přiměřená. Výslovně oddělil hlediska pro přiznání osvobození od soudního poplatku a hlediska pro uložení pokuty za přestupek.

[33] Stěžovatel míní, že tato hlediska musí být stejná, stručně řečeno nemá-li někdo na poplatek, nemá ani na pokutu a její uložení je pro něho likvidační. V tom mu nelze přisvědčit, Smyslem soudního poplatku je určitá regulace soudních návrhů a smyslem osvobození od jeho placení je ochrana účastníka řízení, který se nachází v natolik tíživých poměrech, že je pro něho zaplacení soudního poplatku takřka nemožné, a jemuž by v důsledku toho byl odepřen přístup k soudu (k tomu srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 5. 3. 2009, sp. zn. II. ÚS 2432/08). V případech, kdy soudní žaloba není zjevně neúspěšná a z prohlášení žadatele o osvobození od poplatku je zjevné, že by pro něho

úplné splnění poplatkové povinnosti bylo tíživé či dokonce nemožné, je namístě poskytnutí úlevy. Ani v případě, že žadatel o osvobození od soudního poplatku vlastní majetek, který je ovšem nezbytný k jeho běžnému způsobu života, není vyžadováno, aby kvůli splnění poplatkové povinnosti takový majetek zatížil dluhem, či jej prodal. Je pravdou, že v daném případě stěžovatel vlastní i majetek, který z hlediska jeho životních potřeb není nezbytný a Nejvyšší správní soud vážil, zda není důvod k odnětí přiznaného osvobození od soudního poplatku. Vzhledem k tomu, že je o kasační stížnosti věcně rozhodováno a pro odlišnou úvahu o důvodnosti osvobození od soudního poplatku by bylo třeba upřesnění skutkových okolností, neučinil tak.

[34] Zcela jiný smysl má pokuta za protiprávní jednání. Je trestem a má nejen sankční povahu vůči pachateli, ale i obecně odrazující funkci. Ústavní soud v nálezu ze dne 25. 11. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 14/09 vyslovil, že nepříjemný a úkorný účinek je přirozenou a žádanou vlastností pokuty, pokud neohrožuje existenci či důstojnost člověka. Pokuta má být v zásadě přiměřená spáchanému přestupku a pro určení její konkrétní výše v zákonném rozmezí slouží právě kritéria, která správní orgán hodnotí. Judikaturou Ústavního soudu a navazující judikaturou Nejvyššího správního soudu byl do hodnocení sankční přiměřenosti vnesen požadavek, aby pokuta nebyla likvidační (k tomu dále srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 12/03, či usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, z něhož podrobně citoval krajský soud). Zjevnou nepřiměřenost či likvidační charakter pokuty pak může krajský soud řešit moderací její výše podle § 78 odst. 2 s. ř. s. V daném případě není pochyb o přiměřenosti pokuty, což je zřejmé z poměru zákonného sankčního rozmezí a konkrétní výše pokuty s přihlédnutím k daným skutkovým okolnostem. Její výši správní orgán v rozhodnutí také řádně zdůvodnil. Pokud jde o tvrzenou likvidačnost pokuty s ohledem na finanční situaci stěžovatele a jeho rodiny, je třeba vycházet z toho, že jeho tvrzení nemá dostatečnou oporu v objektivních skutečnostech. Na jedné straně nemá od r. 1993 vlastní příjem a příjem jeho manželky je velmi nízký. Na druhé straně od r. 1993 staví hotel, a to na vlastních pozemcích a z vlastních prostředků, a podle fotodokumentace je hotel v takové fázi rozestavěnosti, že je vyloučeno, aby náklady s tím spojené byly nesený z uvedených skromných manželčinych příjmů. Kromě toho stěžovatel ve stavbě stále pokračuje a náklady této činnosti pokrývá bez zadlužení. Jestliže tedy zaplacení soudního poplatku nemá být pro účastníka řízení nadměrnou zátěží, pak v případě pokuty dopad na majetek přestupce vyloučen není. Pokuta ve výši 25 000 Kč není ani nepřiměřená a Nejvyšší správní soud ji s ohledem na stěžovatelův majetek nepovažuje ani za likvidační. Krajský soud proto nepochybil tím, že uloženou pokutu nemoderoval.

[35] Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil žádné z uplatněných kasačních námitek.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

[36] Napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný, krajský soud se nedopustil žádné podstatné vady řízení ani nesprávného posouzení právní otázky. Nebyl naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) ani písm. d) s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

pokračování

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly s tímto kasačním řízením žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost; proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. února 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu