



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **D. R.**
bytem X
zastoupen Mgr. Robinem Mlynářem, advokátem
sídlem Teplého 2786, Pardubice

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č.j. MMB/0307359/2019, sp.zn. OUSR/MMB/0307359/2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 4. 11. 2019, č.j. MMB/0307359/2019, sp.zn. OUSR/MMB/0307359/2019, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Robina Mlynáře, advokáta, sídlem Teplého 2786, Pardubice.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2019, č.j. MMB/0307359/2019, sp.zn. OUSR/MMB/0307359/2019, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – Slatina, odboru výstavby a územního rozvoje, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 17. 6. 2019, č.j. MCBSLA/03709/19/OVÚR/MS, sp.zn. S MCBSLA/02072/18/MS, jímž stavební úřad uznal žalobce vinným z přestupku podle § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „zákon č. 183/2006 Sb.“), kterého se měl žalobce dopustit z nedbalosti jako stavebník tím, že „na základě údajů z předloženého stavebního deníku od 7. 3. 2017 nejméně do 22. 3. 2018 prováděl stavbu rodinného domu na pozemcích parc. č. X a Xa v k. ú. Slatina při ulici Šlapanická v rozporu se společným souhlasem stavebního úřadu č. j. MCBSLA/06254/16/OVÚR-SÚ/MZ, sp. zn. S MCBSLA/05571/16, ze dne 31. 10. 2016. Konkrétně byla provedena nepodsklepená jednopodlažní stavba o rozměrech 19,44 x 7,7 m s rovnou střechou. Zastavěná plocha činí 147,95 m² včetně terasy. Obestavěný objem domu je 482,24 m³. Stavba byla v hrubé stavbě dle stavebního deníku dokončena zřejmě v měsíci červnu 2017. Další práce, jako například montáž oken, rozvodů vody a elektřiny či fasádní práce, probíhaly následně. Kompletace elektrických zařízení, pokládka dlažeb či podlah a další dokončovací práce včetně instalatérských prací a napojení komína a odpadů proběhly dle stavebního deníku začátkem roku 2018.“ (výrok I. prvostupňového rozhodnutí).
2. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí stavební úřad uložil žalobci za uvedený přestupek dle § 178 odst. 3 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb. pokutu ve výši 48 000 Kč splatnou do třiceti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí; výrokem III. pak žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

I. Shrnutí žalobní argumentace

3. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný nesprávně aplikoval § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon č. 250/2016 Sb.“). Z výroku prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že hrubá stavba byla dokončena v červnu 2017; do 22. 3. 2018 probíhaly další práce, které nenaplňují znaky skutkové podstaty přestupku dle § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., neboť samy o sobě nejsou činnostmi, na které se povinnost předchozího povolení či ohlášení změny vztahuje. Podle žalobce se nemůže jednat o trvající přestupek; skutková podstata přestupku byla naplněna již v okamžiku provedení stavby v rozporu se souhlasem stavebního úřadu - tím je dané jednání dokončeno. Stavební úřad ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že stavba byla dokončena „zřejmě“ v měsíci červnu 2017; správní orgány neuvádějí přesný okamžik, kdy došlo ke spáchání přestupku.
4. Podle žalobce žalovaný postupoval v rozporu s § 20 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon č. 200/1990 Sb.“), účinným v době spáchání přestupku; s ohledem na tuto právní úpravu uplynula dvouletá objektivní lhůta pro projednání přestupku nejpozději v červnu 2019. Žalobce uvádí, že pokud aplikace zákona č. 200/1990 Sb. na jednání mající znaky přestupku, které má k červnu 2017 stavební úřad za prokázané, způsobí zánik odpovědnosti za přestupek, pak nelze aplikovat zákon č. 250/2016 Sb., jehož § 112 odst. 2 by nepřipustně retroaktivně oživil odpovědnost za přestupek. Uvedenými

otázkami se správní orgány nezabývaly. Podle příznivější právní úpravy dle zákona č. 200/1990 Sb. je potrestání údajného protiprávního jednání žalobce prekludováno.

5. Žalobce také namítá, že kritéria (bodový systém), podle kterých stavební úřad postupoval při ukládání pokuty, jsou nepřezkoumatelná. Nepřezkoumatelným je také hodnocení společenské nebezpečnosti, způsobu spáchání přestupku či míry zavinění. Stavební úřad se podle žalobce dopustil dvojího (resp. trojího) přičítání přitěžujících okolností, které jsou znaky samotné skutkové podstaty přestupku, a kritérium pohnutky pachatele použil nezákonně.
6. Svoji argumentaci žalobce rozhojnil v podané replice; z výše uvedených důvodů navrhl, aby zdejší soud jak napadené, tak jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě i k replice žalobce nesouhlasí se žalobou, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Věcně setrvává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí.
8. Podle žalovaného v řízení před stavebním úřadem ani v odvolacím řízení nebyl aplikován § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., neboť k tomu nebyl důvod. Stavba byla prováděna v rozporu se společným souhlasem v době od 7. 3. 2017 a nejméně do 22. 3. 2018 – tento den pak určuje dobu spáchání přestupku i právní předpis, podle kterého správní orgány postupovaly, tím je zákon č. 250/2016 Sb.
9. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem a navrhl, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
11. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumával v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Podle § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 104 stavebního zákona provede stavbu, terénní úpravy nebo udržovací práce v rozporu se souhlasem stavebního úřadu.
13. Podle § 178 odst. 3 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb. lze za uvedený přestupek uložit pokutu do 200 000 Kč.
14. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017, se odpovědnost za přestupek posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku (dále jen "pachatel") příznivější.

15. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. je přestupek spáchán v době, kdy pachatel konal nebo v případě opomenutí byl povinen konat. Není rozhodující, kdy následek nastane nebo kdy měl nastat.
16. Podle § 2 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. jestliže se zákon změnil během páčání přestupku, použije se zákon, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán.
17. Podle § 2 odst. 4 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb. platí, že jestliže se zákon změnil během páčání trvajícího přestupku, použije se zákon účinný v době, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.
18. Podle § 7 zákona č. 250/2016 Sb. se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.
19. Podle § 8 zákona č. 250/2016 Sb. je trvajícím přestupkem takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.
20. Podle § 30 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb. činí promlčecí doba 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.
21. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. počíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
22. Podle § 31 odst. 2 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb. počíná promlčecí doba běžet u trvajícího přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.
23. Podle § 32 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. se promlčecí doba přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku, b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením, c) vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.
24. Podle § 32 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.
25. Podle § 37 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb. se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnou zejména k povaze a závažnosti přestupku.
26. Podle § 38 zákona č. 250/2016 Sb. je povaha a závažnost přestupku dána zejména a) významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, b) významem a rozsahem následku přestupku, c) způsobem spáchání přestupku, d) okolnostmi spáchání přestupku, e) u fyzické osoby též druhem a mírou jejího zavinění, popřípadě pohnutkou, je-li tato znakem skutkové podstaty přestupku, f) délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele, g) počtem jednotlivých dílčích útoků, které tvoří pokračování v přestupku.

27. Žalobce se dovolává dikce § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. s tím, že skutková podstata přestupku je naplněna provedením dílčí (první) činnosti, kterou stavebník vybočí z podmínek souhlasu stavebního úřadu, a nejedná se o trvajících přestupek.
28. Zdejší soud nemůže dát žalobci za pravdu.
29. Je vhodné předeslat, že správní soudy pro určení charakteru správních deliktů vycházejí z nauky i judikatury trestního práva (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č.j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Nauka trestního práva rozeznává v případě deliktního jednání, které se odehrává (nebo jeho následky trvají) v delším časovém horizontu tyto formy trestné činnosti: pokračování v trestné činnosti, trvajících trestnou činnost a hromadný trestný čin. Pokračováním v trestném činu se „rozumí takové jednání, jehož dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují stejnou skutkovou podstatu trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku.“ (Šámal, P., Púry, R., Rizman, S.: Trestní zákon: komentář I. díl, 6. vyd., Praha, C. H. Beck 2004, s. 24). „Trvajících trestný čin je takový čin, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav a ten pak udržuje anebo udržuje protiprávní stav, aniž zákon vyžaduje, aby jej také vyvolal. Podstatným rysem trvajících trestného činu je, že se zde postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Proto tu část jednání pachatele, které se dopustil před změnou trestního zákona, lze posoudit spolu s částí jednání spáchaného po této změně jako jediný trvajících trestný čin jen tehdy, jestliže byla část spáchaná za účinnosti dřívějšího zákona vůbec trestná. U tohoto trestného činu musí trvat jednání, kterým se udržuje protiprávní stav. Tím se tento trestný čin liší od poruchových deliktů, jimiž se také způsobuje protiprávní stav, který může delší dobu trvat, ale nepostihuje se jeho udržování. Trvajících trestné činy se posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován.“ (Kratochvíl, V. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. II. vydání, Brno, Masarykova univerzita 1996, s. 100.).
30. Z výše uvedeného plyne, že u trvajících přestupku, který se posuzuje jako jediné jednání, je jeho podstatným znakem právě vyvolání a udržování protiprávního stavu (je poškozen protiprávní stav). Tím se takový přestupek liší od poruchového deliktu, jímž se také způsobuje škodlivý následek, který rovněž může trvat delší dobu, ale nepostihuje se jeho udržování, nýbrž jeho způsobení (protiprávní jednání); za takové jednání (páchané eventuálně dílčími útoky) je pachatel postihován.
31. Takové pojetí přestupku (coby pokračujícího) ve smyslu přestupku dle § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. však z hlediska úmyslu racionálního zákonodárce nedává smysl. Znamenalo by to předně zjistit a vymezit jednotlivé dílčí útoky v rámci budování stavby (vybočující z podmínek souhlasu stavebního úřadu) stavebníkem, což zpravidla ani nebude možné. Podle zdejšího soudu představuje přestupek ve smyslu § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. přestupek trvajících, postihuje stav – to, že stavba je provedena v rozporu s příslušným souhlasem. Jeho smyslem je tedy postihnout výsledek jednání stavebníka, který představuje porušení chráněného veřejného zájmu. Zdejší soud má zároveň za to, že použití formy vidu není tím podstatným kritériem určujícím povahu přestupku (srov. bod 48 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č.j. 9 As 93/2014-27); použití vidu dokonavého („provede“) však spíše klade důraz na výsledek činnosti.
32. Pro vznik odpovědnosti za uvedený přestupek postačí, že dojde k narušení veřejného zájmu (dodržovat stavební kázeň) provedením stavby v rozporu s příslušným

veřejnoprávním oprávněním (*mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č.j. 8 As 33/2014-39, k problematice ohrožení jakosti povrchových nebo podzemních vod). „*Trvající přestupky se posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, dokud pachatel udržuje protiprávní stav; jde tedy o jediný skutek a jediný delikt, který je ukončen teprve okamžikem odstranění protiprávního stavu. Trvající delikt se proto počíná promlčovat teprve od okamžiku ukončení trestné činnosti. V takovém případě proto není rozhodné, kdy stěžovatel s protiprávní činností začal, ale rozhodné je, kdy byla ukončena, resp. kdy správní orgán zjistil, že takovou činnost v rozporu se zákonem provádí. Podle principů trestního práva je v případě trvajících (a rovněž i pokračujících) trestných činů mezníkem, který ukončuje jeden takovýto trestný čin od dalšího, sdělení obvinění (pokud k jeho ukončení nedošlo již dříve). Úkonem, který pro potřeby přestupkového řízení nejbližší odpovídá tomu, jaký smysl a účel má v oblasti trestního řízení sdělení obvinění, je nepochybně den, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení podezřelému z přestupku, který se tímto stává obviněným z přestupku dle § 73 odst. 1 zákona o přestupcích...*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č.j. 8 As 33/2014-39, zvýrazněno zdejší soudem). Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí plyne, že ke zjištění protiprávního stavu došlo dne 22. 9. 2017, kdy stavební úřad provedl kontrolní prohlídku na místě stavby, tedy již za účinnosti zákona č. 250/2016 Sb.; k tomu zdejší soud rovněž odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu, podle nichž „*pokud se stavebník v mezidobí od vydání stavebního povolení do doby dokončení stavby odchýlí od stavebního povolení, dopustí se tzv. trvajícího přestupku podle § 105 odst. 3 písm. a) stavebního zákona. Tento přestupek pak trvá až do ukončení protiprávního jednání, kterým je provádění stavby jako celku, nikoliv pouze té konkrétní dílčí stavební činnosti, která je v rozporu se stavebním povolením. Dojde-li ke zjištění protiprávního jednání před dokončením stavby, je pro běh lhůty rozhodný okamžik tohoto zjištění. Počátek lhůty k projednání přestupku je tak posouván v časové ose dále v neprospěch stěžovatelky...*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2006, č.j. 2 As 61/2005-56, zvýrazněno zdejší soudem). Byť se citovaný rozsudek týkal zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (tzv. starého stavebního zákona, který uvedený přestupek vymezoval videm nedokonavým „provádí“), citovaný závěr lze vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. V posuzované věci tedy nebylo důvodu aplikovat § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., který upravuje přechodná ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti za přestupek. Pro běh lhůt za uvedený trvající přestupek byl rozhodný okamžik, kdy správní orgány zjistily, že stavba je provedena v rozporu se společným souhlasem, k čemuž došlo dne 22. 9. 2017.

33. Žalobce svým jednáním vybočujícím se schválených podmínek stavebního souhlasu založil protiprávní stav, který následně trval. Stav, kdy stavebník „provede stavbu v rozporu“, nemůže být zužován na dílčí stavební činnosti, kterými se tak stalo, nýbrž na výsledek. Takto vyložily přestupek dle § 178 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. rovněž správní orgány. Není tedy naplněním skutkové podstaty tohoto přestupku to, že jednotlivé dílčí konkrétní stavební činnosti (resp. konkrétní fáze výstavby – tzv. hrubá stavba), jak namítá žalobce, odporují souhlasu stavebního úřadu, resp. stavební dokumentaci. Bylo proto bezpředmětné, aby správní orgány zkoumaly, jak žalobce požaduje, zda i další činnosti realizované na stavbě „po červnu 2017“ samy o sobě naplňovaly skutkovou podstatu daného přestupku; na výsledku, že stavba vybočila ze stavební dokumentace, která byla podkladem pro vydání souhlasu stavebního úřadu (což není v posuzované věci sporné), by se tím nic nezměnilo. Další dílčí stavební činnosti nezákonný stav zjevně „nezhojily“.

34. Pokud však stavební úřad ve výroku svého rozhodnutí z časového hlediska vymezil přestupek tak, že žalobce dle údajů z předloženého stavebního deníku „prováděl“ stavbu rodinného domu od 7. 3. 2017 nejméně do 22. 3. 2018, a dále stavební úřad ve výroku specifikoval, že hrubá stavba byla dle stavebního deníku dokončena zřejmě v měsíci červnu 2017 a že následně probíhaly další práce (například montáž oken, rozvodů vody a elektřiny či finální práce, kompletace elektrických zařízení, pokládka dlažeb či podlah a další dokončovací práce včetně instalatérských prací a napojení komína) a že kompletace a dokončovací práce proběhly dle stavebního deníku začátkem roku 2018, tak takový výrok o trvajícím přestupku je podle zdejšího soudu zmatečný, nesrozumitelný, a tudíž nepřezkoumatelný. Není z něj zjevné, jakým jednáním žalobce způsobil, že stavbu provedl v rozporu se souhlasem stavebního úřadu, a dále z něj plyne, že přestupek trval nejméně do 22. 3. 2018, ač řízení o přestupku bylo zahájeno dne 16. 3. 2018, což představuje časový mezník pro ohraničení trvajících přestupku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č.j. 9 As 40/2007-61). Již z tohoto důvodu výrok prvostupňového rozhodnutí v rámci soudního přezkumu obstát.
35. Zdejší soud dále poukazuje na to, že (jak plyne z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí) stavební úřad zjistil při prohlídce stavby, že (neschválená) změna stavby již byla provedena. Až z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí plyne, že zjištěný rozpor spočíval v tom, že žalobce neprovedl stavbu o rozměrech 15,7 x 7,7 m, zastavěnou plochou 105,88 m², jak mu ukládal společný souhlas stavebního úřadu ze dne 31. 10. 2016, nýbrž stavbu o rozměrech 19,44 x 7,7 m s rovnou střechou; zastavěná plocha činí 147,95 m² včetně terasy. Uvedená skutková zjištění žalobce nerozporuje. Pokud jde ovšem o výrok prvostupňového rozhodnutí o přestupku, v něm je sice popsán skutečný stav stavby, nicméně v něm chybí vymezení, v čem spočívá rozdíl oproti společnému souhlasu; jinými slovy, co, resp. jaké podmínky stavby (požadavky) žalobce nedodržel. Z výroku prvostupňového rozhodnutí tak nelze seznat rozsah rozporu stavu schváleného a skutečného, není v něm uvedeno, v čem rozpor spočívá. Skutková podstata přestupku žalobce tak není ve výroku prvostupňového rozhodnutí dostatečně srozumitelně a přezkoumatelně popsána.
36. Správními soudy je ustáleně judikováno, že výrok rozhodnutí v oblasti správního trestání je konstitutivní, tudíž nepominutelnou a podstatnou součástí správního rozhodnutí a musí z něj být zcela jednoznačně patrné, jakého správního deliktu (skutkové podstaty) se žalobce dopustil. Výrok rozhodnutí musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Předmět řízení ve výroku rozhodnutí o přestupku tedy musí být vymezen takovým způsobem, aby sankcionované jednání bylo nezaměnitelné s jednáním jiným, musí z něj zcela jednoznačně plynout, čeho se pachatel přestupku dopustil a v jakém jednání spáchaný přestupek spočívá. Řádně formulovaný výrok rozhodnutí o přestupku dále musí přesně odpovídat právní normě, která závazně stanoví skutkovou podstatu přestupku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2007, č.j. 7 As 7/2007-63, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73).
37. V posuzovaném případě však těmito požadavkům stavební úřad nedostál a jeho rozhodnutí je tak v důsledku uvedeného pochybení nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, přičemž žalovaný tuto podstatnou vadu neodstranil. Jeho rozhodnutí tak nemůže v rámci soudního přezkumu obstát.

38. To vede ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a ke vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
39. Žalobce dále namítal nepřezkoumatelnost stanovení výše pokuty. Podle žalobce nelze z argumentace správních orgánů seznat, proč byla jednotlivá kritéria ohodnocena o bod či několik bodů více či méně, ani na základě jakých kritérií určil stavební úřad rozmezí váhy jednotlivých kritérií. Dále žalobce namítá porušení zásady dvojího přičítání a nesprávné zohlednění některých skutečností coby přitěžujících.
40. Zdejší soud nemůže přisvědčit námitce nepřezkoumatelnosti stanovení výše pokuty; její výše (48 000 Kč) je v prvostupňovém rozhodnutí naopak velmi podrobně co do jednotlivých kritérií pro určení výše pokuty zdůvodněna. Stavební úřad zvolil poměrně komplikovaný sofistikovaný bodový systém hodnocení jednotlivých kritérií, jehož rizikem jsou pak ovšem nároky na dodržení zásad správního trestání při stanovení výše pokuty; na straně 5 až 7 svého rozhodnutí stavební úřad vymezil celkem 7 kritérií – a/společenská nebezpečnost-závažnost přestupku, b/způsob spáchání přestupku, c/následek přestupku, d/okolnosti přestupku, za nichž byl spáchán, e/míra zavinění, d/pohnutky pachatele, e/osoba pachatele – u kterých vždy stanovil možný bodový rozsah, kdy jeden bod odpovídal výši 1 000 Kč sankce za uvedený přestupek, a celkový součet bodů byl 200; v rámci každého kritéria pak stavební úřad na základě hodnocení řady okolností uvedl, kolika bodů žalobce dosáhl.
41. Obecně lze konstatovat, že pokud jde o zásadu zákazu dvojího přičítání, ta znamená, že k okolnosti, která je zákonným znakem deliktu, nelze přihlídnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce. Jednu a tutéž skutečnost, která je v posuzované věci dána v intenzitě nezbytné pro naplnění určitého zákonného znaku skutkové podstaty, nelze současně hodnotit jako okolnost obecně polehčující či obecně přitěžující. S tím souvisí zásada, že společenská škodlivost je zásadně dána již samotným naplněním skutkové podstaty deliktu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45, č. 2011/2010 Sb. NSS, ze dne 9. 8. 2012, č.j. 9 As 34/2012-28, či ze dne 30. 3. 2011, č.j. 1 Afs 14/2011-62).
42. S ohledem na skutečnost, že v nyní posuzované věci jako přezkoumatelné neobstálo již samotné vymezení skutku, kterým byl přestupek spáchán, zdejší soud nemůže přezkoumat, zda se stanovení výše pokuty na základě žalobcem vytýkaných vad postupu stavebního úřadu ve světle uvedených zásad promítlo do zákonnosti napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí, či nikoli.

IV. Náklady řízení

43. O nákladech účastníků řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek za žalobu (3 000 Kč), společně s náklady právního zastoupení za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného) po 3 100 Kč společně se třemi režijními paušály po 300 Kč a navýšením odpovídajícím výši DPH,

neboť zástupce žalobce je jejím plátcem, celkem tedy ve výši 15 342 Kč. K zaplacení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

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

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

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

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

Brno 31. března 2022

David Raus v.r.
předseda senátu