



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **Bc. Š. S.**
zastoupena advokátem JUDr. Richardem Pustějovským
sídlem Matiční 730/3, 702 00 Ostrava

proti
žalovanému **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2021, č. j. MSK 95211/2021

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou doručenou soudu dne 1. 10. 2021 domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo k odvolání žalobkyně částečně změněno rozhodnutí Městského úřadu Nový Jičín (dále jen „MÚNJ“), jímž byla žalobkyni podle § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dál jen „správní řád“), uložena pořádková pokuta ve výši 5 000 Kč za závažné ztížení postupu řízení tím, že se nedostavila

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

bez náležité omluvy k ústnímu jednání dne 29. 3. 2021 ve věci projednání přestupku podle § 178 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavebního zákon“); přestupek měl zkráceně spočívat v tom, že žalobkyně provedla stavbu základových desek bez souhlasu stavebního úřadu.

2. Žalobkyně má za to, že v řízení před správními orgány byly hrubě porušeny procesní zásady správního řízení, a to zásada legality, zásada správnosti, zásada přesvědčivosti rozhodnutí a zásada volného hodnocení důkazů.
3. Dále žalobkyně namítla, že pro uložení sankce nebyly splněny zákonné podmínky a žalovaný nezohlednil majetkové poměry žalobkyně. Rozhodnutí MÚNJ je podle žalobkyně nezákonné, protože neobsahuje podstatné náležitosti rozhodnutí.
4. V žalobě žalobkyně připomněla průběh správního řízení, kdy uvedla, že řádně v předstihu obdržela předvolání k jednání na 29. 3. 2021 ve věci odstranění základové desky cca 156 m² a základové desky cca 278 m² na pozemku parc. č. XA v k. ú. X. V dostatečném předstihu před konáním jednání, v době trvání nouzového stavu, žalobkyně kontaktovala telefonicky pracovníci MÚNJ R. K., které sdělila vážné důvody, pro které se nemůže uvedeného dne dostavit k jednání a současně navrhla náhradní termín, ve kterém by bylo možné jednání realizovat. Omluvu následně žalobkyně učinila písemně a řádně doručila na podatelnu MÚNJ. Žalobkyni není zřejmé, jaký účel sleduje jednání pracovníce MÚNJ uložením pořádkové pokuty za nedostavení se k jednání dne 29. 3. 2021, ačkoliv se účastník řádně a včas omluvil. Nadto, řízení o odstranění základových desek bylo v mezidobí zastaveno rozhodnutím MÚNJ ze dne 19. 4. 2021. Žalobkyně nadto trvá na tom, že není žádný stavebník a žádné stavební práce neprovádí.
5. Nezákonné rozhodnutí stavebního úřadu nezohledňuje pandemickou dobu a existenci opatření, které vedly k omezení pohybu osob z důvodu prevence před šířením nemoci COVID 19.
6. Žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí s tím, že setrvává na důvodech, pro které v odvolacím řízení rozhodl v souladu s § 90 odst. 1 písm. c), odst. 5 správního řádu způsobem uvedeným ve výrokové části napadeného rozhodnutí. Navrhl žalobu zamítnout.

Zjištění z obsahu správních spisů

7. Z obsahu správních spisů soud pro účely přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil, že žalobkyni bylo dne 20. 11. 2020 doručeno oznámení MÚNJ o zahájení přestupkového řízení ve věci přestupku podle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Zároveň byla žalobkyně předvolána k ústnímu jednání na 2. 12. 2020. Na podkladě žádosti žalobkyně ze dne 30. 11. 2020, odůvodněné péčí o 2 nezletilé děti a stavu po nemoci žalobkyně, jakkoli své důvody žalobkyně ničím nedoložila, MÚNJ oznámil žalobkyni nový termín ústního jednání dne 3. 2. 2021 (žalobkyni oznámení doručeno dne 28. 2. 2021). Na to žalobkyně požádala emailem ze dne 1. 2. 2021 opětovně o změnu termínu ústního jednání, a to na podkladě telefonické domluvy. Bližší důvody uvedeny nebyly. I této žádosti MÚNJ bez dalšího vyhověl a stanovil další termín ústního jednání na 15. 2. 2021. Podáním doručeným MÚNJ dne 5. 2. 2021 žalobkyně požádala opět o stanovení nového termínu ústního jednání s tvrzením, že byla v kontaktu s pozitivní osobou na COVID 19 a vstupuje do dobrovolné karantény. Na tuto žádost reagoval MÚNJ oznámením nového termínu předvolání, doručeného žalobkyni dne 25. 3. 2021, a to na 29. 3. 2021.

8. Žalobkyně podáním ze dne 26. 3. 2021, doručeným osobně téhož dne MÚNJ, sdělila, že její manžel je pozitivní na vir COVID 19 a žalobkyně s dětmi vstupuje do karantény. Požádala o přesunutí termínu účasti na ústním jednání po 12. 4. 2021.
9. V návaznosti na to MÚNJ vyzval dne 29. 3. 2021 (žalobkyni doručeno dne 14. 4. 2021) k doložení dokladu prokazujícího nařízení karantény v souvislosti s onemocněním nemocí COVID 19, a to do 7 dnů od obdržení výzvy. Na tuto výzvu žalobkyně již nijak nereagovala.
10. MÚNJ tedy rozhodnutím ze dne 26. 4. 2021 přistoupil k uložení pořádkové pokuty žalobkyni ve výši 5 000 Kč podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, za nedostavení se bez náležité omluvy k ústnímu jednání dne 29. 3. 2021 ve věci projednání předmětného přestupku. Proti tomuto rozhodnutí brojila žalobkyně odvoláním, ve kterém snesla námitky v zásadě shodné s námitkami žalobními. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým uloženou pokutu snížil na částku 2 000 Kč. Připomněl, že v mezidobí došlo k zastavení řízení o odstranění staveb, nikoliv však řízení o přestupku. Žalovaný se vyjádřil též k majetkové situaci žalobkyně, když vycházel z toho, že žalobkyně jako vlastník předmětného pozemku je spolu se svým manželem schopna financovat nepovolené stavby a nemůže tak platně namítat svou platební neschopnost uložené pokuty. Co se týče žalobkyni předestřené důvody omluvy neúčasti na ústním jednání dne 29. 3. 2021, samotné skutečnosti tvrzené žalobkyní jsou důvodem pro její neúčast, nicméně žalobkyně svá tvrzení nijak nedoložila, a to přes výzvu MÚNJ a tudíž její omluvu nebylo možno posoudit jako důvodnou.

Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl u ústního jednání dne 3. 8. 2022, u kterého žalobkyně zdůraznila, že nebyly splněny zákonné předpoklady pro uložení pokuty, když žalobkyně nijak neztěžovala průběh řízení a snažila se v pandemické době v maximální možné míře se s úřadem domluvit na možnosti účasti u jednání. Žalovaný setrval na svém stanovisku.
12. Krajský soud neshledává žalobní námitky žalobkyně důvodnými.
13. Předně krajský soud připomíná, že již v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78 tento soud uzavřel, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“
14. Z tohoto pohledu je nutné jako nedůvodné odmítnout námitky žalobkyně, že v řízení před správními orgány byly hrubě porušeny procesní zásady správního řízení, a to zásada legality, zásada správnosti, zásada přesvědčivosti rozhodnutí a zásada volného hodnocení důkazů. K těmto svým tvrzením totiž žalobkyně nic bližšího neuvedla a krajský soud po

přezkoumání napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo, nezjistil porušení uvedených zásad.

15. Obdobně lze vypořádat žalobní námitku, že rozhodnutí MÚNJ je podle žalobkyně nezákonné, protože neobsahuje podstatné náležitosti rozhodnutí. Podle krajského soudu totiž uvedené rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti stanovené § 68 správního řádu. Obsahuje výrokovou část, ve které je uvedeno řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a konečně i označení účastníků. V odůvodnění rozhodnutí MÚNJ uvedl důvody výroku svého rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, podklady pro vydání rozhodnutí, jakož i rozhodné úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.
16. Pokud se týče, rovněž obecně vznesené, námitky, že pro uložení pokuty nebyly splněny zákonné podmínky, ani této nelze přiznat důvodnosti.
17. Podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu.
18. Podstatným a zcela zásadním specifickým citované normy je to, že uložit pořádkovou pokutu je právem správního orgánu, nikoliv však jeho povinností. Je věcí úvahy správního orgánu, zda porušení povinností, které lze postihnout pořádkovou pokutou, projedná a případně, zda postih uloží či neuloží. V případě pořádkové pokuty tedy nabízí správní řád správnímu orgánu poměrně širokou škálu možných řešení, a to od upuštění od jejího uložení až po její uložení v maximální možné výši. Jeho správní uvážení je limitováno prakticky pouze tím, aby pokuta nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení (§ 62 odst. 3 správního řádu).
19. V posuzované věci bylo tedy rozhodnutí plně založeno na správním uvážení správního orgánu prvního stupně. Zcela v jeho diskreci tak bylo nejen to, v jaké výši pořádkovou pokutu uloží, ale i to, zda vůbec žalobkyni za jeho jednání pořádkovou pokutu uloží. Uložení pořádkové pokuty nepředstavovalo nutný a nevyhnutelný následek zjištění, že se žalobkyně na předvolání bez náležité omluvy nedostavila ke správnímu orgánu prvního stupně. Naopak se dělo ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu prvního stupně, tj. v zákonem dovolené volnosti správního orgánu I. stupně rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. (blíže také viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 As 231/2020 – 123).
20. Krajský soud zcela přisvědčuje žalovanému i MÚNJ, že žalobkyně tím, že se bez řádné (tedy řádně doložené) omluvy nedostavila k ústnímu jednání dne 29. 3. 2021, závažně ztížila postup v řízení o přestupku, který je žalobkyni dáván za vinu. Nelze totiž přehlédnout skutečnost, že ze strany MÚNJ bylo žalobkyni vždy bez dalšího vyhověno, pokud požádala (z jakýchkoli důvodů) o změnu termínu ústního jednání, a to ačkoli žalobkyně do té doby nikdy svá tvrzení nedoložila. MÚNJ tedy poté, co žalobkyně opakovaně požádala o změnu termínu ústního jednání o řestupku, zcela správně vyzval žalobkyni k doložení tvrzeného důvodu omluvy neúčasti na ústním jednání a žádosti o stanovení nového termínu. Pokud by žalobkyně svá tvrzení o nařízení karanténě doložila, bylo by její omluvu nutné považovat za zcela důvodnou a podmínky pro uložení pořádkové pokuty by nebyly naplněny. Nelze tedy tvrdit, jak činí žalobkyně, že se snažila v maximální možné míře se s úřadem domluvit na možnosti účasti u jednání. Žalobkyně

totiž sama svým laxním přístupem v předmětném řízení způsobila podstatné ztížení dalšího postupu v řízení, neboť její účasti bylo podle správních orgánů třeba k řádnému zjištění skutkového stavu. Logickým důsledkem přístupu žalobkyně tak bylo uložení pořádkové pokuty správním orgánem prvního stupně ve výši 5 000 Kč, jejíž výši nelze v obecné rovině považovat za nikterak nepřiměřenou.

21. Je zapotřebí zdůraznit, že pořádková pokuta, včetně napadeného rozhodnutí, byla uložena v době stále běžícího řízení o přestupku, přičemž zastavení řízení o odstranění staveb nemůže mít samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí; nelze přitom odhlédnout od toho, že žalovaný uvedenou skutečnost vyhodnotil ve prospěch žalobkyně a promítl ji ve výsledku do snížení pokuty uložené správním orgánem prvního stupně.
22. Namítala – li žalobkyně, že žalovaný nezohlednil její majetkovou situaci při rozhodování o jejím odvolání, nemůže být ani tato námitka důvodná. Žalovaný se totiž, byť poměrně stručně, leč výstižně, na str. 5 svého rozhodnutí zabýval majetkovou situací žalobkyně a vyhodnotil, že je-li jako vlastník nemovitosti schopna financovat nepovolenou stavbu, nemůže platně namítat platební neschopnost ve vztahu k uložené pokutě. K tomu krajský soud dodává, že uložená pokuta ve výši 2 000 Kč nejenže zcela odpovídá míře závažnosti jednání žalobkyně, za něž byla pokuta uložena, ale rozhodně nemůže představovat jakkoli likvidační či jiný závažný následek v majetkové sféře žalobkyně. Pořádková pokuta je svou povahou institutem zajišťovacím, plnícím zároveň funkci prevenční; lze vyjádřit přesvědčení, že bude žalobkyni motivovat k plnění svých povinností coby účastníka řízení, resp. k lepší komunikaci a spolupráci se správními orgány tak, aby tyto mohly dostát svým povinnostem v předmětném přestupkovém řízení.

Závěr a náklady řízení

23. Jelikož krajský soud neshledal žalobní námitky důvodné, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
24. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému nebyla přiznána náhrada nákladů řízení proti žalobkyni, neboť jeho náklady nepřesáhly běžnou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 3. srpna 2022

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu