



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche, soudce Mgr. Tomáše Blažka a soudkyně Mgr. Heleny Konečné ve věci

žalobce: **Městys Libice nad Doubravou**
sídlem Zámecká 47, 582 77 Libice nad Doubravou
zastoupen Mgr. et Bc. Lubošem Klimentem, advokátem
sídlem Ždírec 99, 588 13 Polná

proti
žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, 586 01 Jihlava 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. března 2025, č. j. KUJI 24363/2025,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. března 2025, č. j. KUJI 24363/2025, se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení částku 13 140 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 28. 4. 2025 domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu

Chotěboř (dále také jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 30. 12. 2024, č. j. MCH-65116/2024/OSÚ/BZ, SZ-MCH-15589/2024/OSÚ/BZ (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“).

2. Prvoinstančním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 178 odst. 2 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý stavební zákon“), a to tím, že v rozporu s § 108 starého stavebního zákona provedl stavební úpravy chodníku a vjezdu před č. p. XA bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 80 000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 2 500 Kč.
3. Žalovaný prvoinstanční rozhodnutí změnil tak, že uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 301 odst. 1 písm. a) zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“), jelikož provedl stavbu odvodňovacího žlabu před sjezdem k domu č. p. XA v xx bez povolení záměru. Stavba byla provedena nejpozději dne 19. 1. 2023. Za uvedené jednání uložil žalobci pokutu ve výši 20 000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 2 500 Kč.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

4. Žalobce v žalobě uvedl, že ve správním řízení podal odpor proti příkazu správního orgánu I. stupně ze dne 11. 10. 2024. V rámci podaného odporu vznesl žádost o ústní jednání. Vzhledem k tomu, že o této žádosti prvostupňový správní orgán nerozhodl, byla žádost opakována i v podaném odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.
5. Dne 13. 3. 2025 rozhodl žalovaný ve věci samé rozhodnutím a stejného dne vydal rozhodnutí procesní povahy, usnesení č. j. KUJI 24357/2025, kterým podle ustanovení § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), zamítl žalobcovu žádost o nařízení ústního jednání. Meritorní rozhodnutí i usnesení byla žalobci doručena shodně dne 14. 3. 2025.
6. Součástí výše uvedeného usnesení bylo i poučení o možnosti podat odvolání do 15 dnů. Žalobce v žalobě tvrdil, že tato možnost mu byla upřena, když stejného dne vydal druhostupňový správní orgán konečné rozhodnutí ve věci samé. Uvedl, že byl zkrácen na svých procesních právech, když mu nebyla dána možnost podat odvolání, přestože o něm byl správně poučen. K tomu odkázal na příslušnou judikaturu.
7. Dále žalobce konstatoval, že napadené rozhodnutí je pro něho zcela překvapivým, neboť se žalovaný zabývá problematikou odtokového žlabu, o němž ovšem až do vydání meritorního rozhodnutí nebylo v řízení jednáno. Žalobce tedy nebyl poučen ani vyzván k tomu, aby se k problematice, která nyní tvoří jádro rozhodnutí, vyjádřil či tvrdil a prokazoval. Z toho důvodu napadené rozhodnutí nemůže obstát.
8. Zdůraznil, že v průběhu celého řízení nebyl seznámen s tím, že by se správní orgán zabýval vybudovaným odvodňovacím žlabem. O tom, že správní orgán posuzuje i tuto část stavby, byl vyrozuměn až při doručení rozhodnutí ve věci samé. Kdyby byl žalobce vyzván, poučen či se jinak v průběhu řízení dozvěděl o odvodňovacím žlabu, samozřejmě by se k věci vyjádřil a předložil by k této problematice důkazní návrhy včetně navržení svědků.

Této možnosti však byl zcela zbaven. Až z odsuzujícího rozhodnutí tedy zjistil, že ho žalovaný shledal vinným ze zcela jiného skutku, než byl dosud viněn.

9. Uvedl rovněž, že nebyly provedeny navrhované důkazy výsledky svědků, např. s odůvodněním, že „*V průběhu řízení se nezúčastnili žádného jednání nebo kontrolní prohlídky na místě samém. Z toho důvodu správní orgán nepovažuje za nutné tyto osoby vyslechnout.*“. Toto žalobce nebere jako relevantní odůvodnění neprovedení důkazu výsledkem svědka.
10. Dále namítal nesprávnost meritorního rozhodnutí (věcnost), resp. nesprávná skutková zjištění. Jedná se především o výměnu obrub a povrchu chodníku. Žalobce odkazoval na projektovou dokumentaci a dodal, že provedením stavby došlo k pouhé rekonstrukci a obnovení původního stavu, nikoli k vybudování nové dosud neexistující stavby.
11. Závěrem navrhl, aby zdejší soud napadené i prvoinstanční rozhodnutí zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve svém vyjádření primárně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
13. Následně se vyjádřil k samotným námitkám žalobce, které lze dle jeho názoru rozdělit do dvou základních oblastí:
 - 1) Žalobce se snaží dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu časové souslednosti vydání usnesení o zamítnutí ústního jednání a meritorního rozhodnutí.
 - 2) Dále se žalobce domnívá, že žalovaný nesprávně posoudil skutková zjištění v podobě rozsahu stavby, resp. odvodňovacího žlabu.
14. K bodu 1) uvedl, že o žádosti o nařízení ústního jednání se rozhoduje usnesením, které lze napadnout odvoláním bez odkladného účinku. Správní orgán tedy nemusí po vydání usnesení vyčkávat, zda se přestupce odvolá, nadto pak vyčkávat ukončení případného odvolacího řízení, ale může pokračovat v projednávání věci a přistoupit k vydání meritorního rozhodnutí. Naopak, pokud by s vydáním rozhodnutím ve věci vyčkával, vystavil by se riziku zmeškání lhůty pro vydání rozhodnutí a případnému postihu za nečinnost. Usnesení o zamítnutí ústního jednání nelze povyšovat na úroveň rozhodnutí dle § 67 správního řádu a považovat jej za jakousi předběžnou otázku správního řízení, o které musí být pravomocně rozhodnuto před vydáním meritorního rozhodnutí. Možnost odvolat se proti usnesení nebyla žalobci upřena. Žalovaný proto pouze riskoval, že pokud bude usnesení zrušeno, bude jeho meritorní rozhodnutí nezákonné.
15. K bodu 2) žalovaný sdělil, že žalobce žlab vybuvoval jako součást úpravy přilehlého chodníku a sjezdu, přičemž sám v dokumentaci pro dodatečné povolení stavby uvedl, že je žlab součástí této stavby. Předmět řízení a skutek, jenž byl projednáván, byl tedy dostatečně srozumitelně a jednoznačně vymezen projektovou dokumentací pro dodatečné povolení stavby. Ve prospěch žalobce jej pak žalovaný netrestal za provedení těch částí nepovolené stavby, které nevyžadovaly povolení záměru, a specifikoval nepovolenou stavbu tak, aby bylo patrné, že je trestán pouze za provedení té části stavby, která není drobnou stavbou a vyžadovala tedy povolení záměru. Vybudovaný odvodňovací žlab je zachycen ve spisovém materiálu a žalobce tedy byl seznámen s tím, že je posuzována i tato část stavby. Žalovanému není zřejmé, proč se žalobce zabývá úpravami chodníku, když za provedení této části stavby není trestán.

16. Ze spisové dokumentace vyplývá, že obruby byly provedeny ve výšce 12 cm, přičemž před koncem úseku u sjezdu k domu č. p. XA je provedeno snížení obrubníku na 2 cm a zřízen varovný pás. Nelze tedy souhlasit s tvrzením žalobce, že provedl usazení obrub do stejné výšky jako původní, jelikož původní chodník žádný varovný pás a snížené obruby neměl.
17. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."), a dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu shledal důvodnou. Učinil tak bez nařízení jednání, protože s takovým postupem oba účastníci řízení souhlasili postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Ze správního spisu krajský soud zjistil následující:

19. Žalobce obdržel dne 14. 10. 2024 příkaz vydaný správním orgánem I. stupně. Tímto příkazem byl uznán vinným z přestupku podle § 178 odst. 2 písm. f) starého stavebního zákona, kterého se měl dopustit tím, že v rozporu s § 108 téhož zákona provedl úpravy chodníku a vjezdu před č. p. XA bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora. Správní orgán I. stupně uložil žalobci správní trest pokuty ve výši 80 000 Kč. Proti příkazu podal žalobce v zákonné lhůtě odpor.
20. Dne 30. 12. 2024 rozhodl správní orgán I. stupně, jak je výše uvedeno. Tedy shodně jako shora uvedeným příkazem. Žalobce podal proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolání, v němž uvedl jako hlavní odvolací důvody nenařízení ústního jednání ve věci přes jeho výslovnou žádost a návrh, nedostatečné zjištění skutkového stavu nezbytného pro rozhodnutí ve věci, nedostatečný rozsah vypořádání se s jeho námitkami, žádné nebo neúplné vypořádání se s námitkami, opomenuté námitky, nepřezkoumatelnost, neprovedení navržených důkazů, nesprávné právní posouzení věci a nedostatečné odůvodnění vydaného rozhodnutí.
21. Dne 13. 3. 2025 vydal žalovaný usnesení, kterým zamítl žalobcovu žádost o nařízení ústního jednání. Téhož dne žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvoinstanční rozhodnutí, a to tak, že uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 301 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jelikož provedl stavbu odvodňovacího žlabu před sjezdem k domu č. p. XA v Libici nad Doubravou bez povolení záměru. Stavba byla provedena nejpozději dne 19. 1. 2023. Dále uložil žalobci za uvedené jednání dle § 301 odst. 3 písm. d) stavebního zákona trest pokuty ve výši 20 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení spojeného s projednáním přestupku, stanovené paušální částkou ve výši 2 500 Kč.
22. Žalovanému lze přisvědčit v tom, že žaloba sestávala v podstatě ze dvou okruhů žalobních námitek. V prvé z nich žalobce namítal, že byl zkrácen na svých procesních právech zejména tím, že mu nebyla dána faktická možnost podat odvolání pro usnesení o nenařízení ústního jednání, přestože o něm byl správně poučen. V druhé vytýkal žalovanému, že nesprávně posoudil skutková zjištění stran rozsahu stavby, tedy předmětu vytýkaného přestupkového jednání.

23. K námitce žalobce týkající se postupu žalovaného, pokud jde o usnesení o zamítnutí návrhu na konání ústního jednání v průběhu odvolacího řízení, soud konstatuje následující.
24. Ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejmeně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal, viz § 49 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).
25. Dle § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného, je-li to nezbytné k uplatnění jeho práv; jinak návrh zamítne usnesením, které se oznamuje pouze obviněnému. O právu žádat nařízení ústního jednání musí být obviněný poučen. Správní orgán nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci. Správní orgán prvního stupně nařídí ústní jednání i bez požádání obviněného, je-li obviněným mladistvý.
26. Správní orgán je tedy podle § 49 odst. 1 správního řádu a § 80 odst. 2 přestupkového zákona povinen nařídít ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, či pokud to tak stanoví zákon. V řízení o přestupcích nemají správní orgány povinnost nařídít ústní jednání vždy; dokazování může být provedeno pouze listinnými důkazy.
27. Ustanovení § 80 odst. 2 přestupkového zákona ukládá žalovanému v případě nevyhovění návrhu na konání ústního jednání vydat usnesení, kterým tento návrh zamítne a které se doručuje pouze obviněnému. Proti tomuto usnesení se obviněný může odvolat v souladu s § 76 správního řádu. Toto odvolání však nemá odkladný účinek.
28. Žalobce odkazoval na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 12. 12. 2023, sp. zn. 36 A 5/2023, dle kterého *„lze žalobci přisvědčit v tom směru, že žalovaný pochybil tím, že usnesení o zamítnutí návrhu na konání ústního jednání doručil žalobci téhož dne jako rozhodnutí ve věci samé. Z povahy věci je zřejmé, že procesní rozhodnutí správního orgánu o (ne)konání ústního jednání by mělo předcházet rozhodnutí o merituu věci. Žalobce měl možnost odvolat se proti usnesení o nenařízení ústního jednání. Pokud by žalobce se svým odvoláním uspěl a odvolací orgán by mu přisvědčil v nutnosti nařízení ústního jednání, rozhodnutí žalovaného ve věci samé vydané bez ústního jednání by mohlo být z důvodu vady řízení nezákonné. Žalovaný se svým postupem v dané věci vystavil riziku případného zrušení meritorního rozhodnutí. Doručení usnesení o zamítnutí návrhu na nařízení ústního jednání žalobci téhož dne jako meritorní rozhodnutí dle názoru soudu představuje vadu řízení (srov. též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2021, č. j. 41 A 1/2020-40, bod 42)“*.
29. Tyto judikatorní závěry soud nikterak nezpochybňuje, v právě řešeném případě se však nejedná o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy rozhodnutí o věci samé. Z povahy věci je zřejmé, že procesní rozhodnutí správního orgánu o (ne)konání ústního jednání by mělo předcházet rozhodnutí o merituu věci. Žalobce však měl možnost se proti usnesení o nenařízení ústního jednání odvolat. Pokud by žalobce se svým odvoláním uspěl a odvolací orgán by mu přisvědčil v nutnosti nařízení ústního jednání, rozhodnutí žalovaného vydané bez ústního jednání by bylo z důvodu této vady

řízení nezákonné. Žalovaný se tak svým postupem v této věci vystavil riziku případného zrušení meritorního rozhodnutí z tohoto důvodu.

30. Nutno podotknout, že žalobce možnost podat odvolání proti usnesení o (ne)konání ústního jednání využil. O odvolání rozhodl dne 29. 9. 2025 Dopravní a energetický úřad jako příslušný odvolací správní orgán tak, že odvolání zamítl. S ohledem na výsledek tohoto odvolacího řízení proto nelze dospět k závěru, že by z tohoto důvodu přestupkové řízení trpělo procesní vadou, v důsledku níž by bylo napadené rozhodnutí nezákonné.
31. Pro úplnost – k námitce neprovedených výsledků svědků se vyjádřil již správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí, kde uvedl, že navrhovaní svědci byli seznámeni se všemi skutečnostmi v této věci. Na místě samém bylo provedeno několik kontrolních prohlídek, kterých se dva z navrhovaných svědků zúčastnili. Dostali možnost se vyjádřit během řízení a při jednotlivých jednáních, a této možnosti také využili. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že svědecké výpovědi by nepřinesly žádné nové skutečnosti. Správní orgán I. stupně všechny tyto skutečnosti zohlednil a po posouzení věci ve smyslu § 49 správního řádu usoudil, že není nezbytné, aby byli svědci vyslýcháni. Se závěry, že v dané věci pro její posouzení svědecké výpovědi nebyly nezbytné, se soud ztotožňuje. Stran zjištění skutkového stavu správní spis obsahuje dostačující množství fotografií a nelze předpokládat, že by v tomto směru svědecké výpovědi přinesly něco nového. Co se týče žalobních námitek vztahujících se k otázce úpravy chodníku, tak ty shledal soud bezpředmětnými, protože za tuto činnost žalobce napadeným rozhodnutím sankcionován nebyl.
32. Tento okruh žalobních námitek tedy soud důvodným neshledal.
33. K námitce žalobce, že žalovaný nesprávně posoudil skutková zjištění ohledně rozsahu stavby, resp. předmětu přestupového řízení, konstatuje soud následující.
34. Dle § 301 odst. 1 písm. a) stavebního zákona se přestupku se dopustí ten, kdo provede záměr bez povolení, které je podle tohoto zákona vyžadováno.
35. Ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu uvádí: *„Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti“.*
36. Správní orgán I. stupně uznal žalobce vinným z přestupku dle § 178 odst. 2 písm. f) starého stavebního zákona, a to tím, že v rozporu s § 108 téhož zákona provedl stavební úpravy chodníku a vjezdu před č. p. XA bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora. V odůvodnění pak uvedl, že při kontrolní prohlídce bylo zjištěno, že před č. p. XA byla provedena také úprava vjezdu včetně vybudování nových říms výšky cca 50 cm s nerezovým zábradlím výšky cca 60 cm a současně byla provedena oprava chodníku podél pozemku p. č. 263/15. Při závěrečné kontrolní prohlídce ze dne 30. 5. 2024 byl sepsán protokol pod č.j.MCH-29197/2024/OSÚ/BZ. Součástí této prohlídky byla také konzultace ohledně nepovolených stavebních úprav vjezdu a chodníku před č. p. XA v k.

ú. xx. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí není nikde ani slovem zmíněno, že by nepovolené stavební úpravy zahrnovaly i odvodňovací žlab. Ten není ostatně zmíněn ani v příkazu ze dne 11. 11. 2024 či vyrozumění o pokračování správního řízení po podaném odporu proti příkazu.

37. V odvolacím řízení se zmínka o odvodňovacím žlabu objevuje skutečně až v napadeném rozhodnutí, přesně jak namítá žalobce. Konkrétně žalovaný uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 301 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jelikož provedl stavbu odvodňovacího žlabu před sjezdem k domu č. p. XA v xx bez povolení záměru. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak uvedl, že změnou v právní úpravě došlo k tomu, že část stavby, která dle starého stavebního zákona vyžadovala povolení, dle nové právní úpravy povolení záměru nevyžaduje. Proto překvalifikoval žalobcovo jednání a odpovídajícím způsobem změnil výrok prvoinstančního rozhodnutí.
38. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že vybudovaný odvodňovací žlab je zachycen ve spisovém materiálu a žalobce tedy byl seznámen s tím, že je posuzována i tato část stavby. Soud důkladně prostudoval správní spis týkající se řešeného přestupku i odvolacího řízení a zmínku o žlabu nikde nenašel. Dále žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce v dokumentaci pro dodatečné povolení stavby uvedl, že je žlab součástí této stavby. Předmět řízení a skutek, jenž byl projednáván, byl tedy dle žalovaného dostatečně srozumitelně a jednoznačně vymezen projektovou dokumentací pro dodatečné povolení stavby. Soud nesouhlasí s tím, aby skutek přestupkového řízení byl vymezen s odkazem na řízení o dodatečném stavebním povolení. Přesné vymezení přestupku má být součástí řízení o přestupku. Nelze považovat za dostačující, že informace o odvodňovacím žlabu se měla objevit v jiném správním řízení. Žalobce nebyl seznámen s tím, za jaké části nepovolené stavby je trestán. Sám správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí žalobci zdůrazňoval, že kolaudační řízení nesouvisí s řízením o přestupku. Stejně tak řízení o dodatečném stavebním povolení nemůže vymezovat skutek, za který je žalobce trestán.
39. Jak žalobce uvedl v žalobě, tak jedině, o čem byl informován ze strany žalovaného, byla změna právní kvalifikace, nikoliv změna ve vymezení skutku, který mu je kladen za vinu.
40. Pro posouzení totožnosti skutku je pak třeba rozlišit mezi pojmy „skutek“ a „popis skutku“, jak jsou vnímány v kontextu správního trestání i trestního práva, jehož zásady jsou přiměřeně použitelné i pro správní trestání. „Skutek“ je to, co se ve vnějším světě objektivně stalo. Jedná se o určitou událost vyvolanou jednáním (konáním či opomenutím) člověka. Naproti tomu „popis skutku“ je jen jeho slovním vyjádřením, které zahrnuje popis těch jednání či skutkových okolností, které lze podřadit formálním znakům přestupku či správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku je nezbytnou náležitostí příslušného rozhodnutí a musí obsahovat skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku či správního deliktu, který je předmětem řízení. Jinými slovy, musí se jednat alespoň o natolik podrobný popis, aby byly naplněny požadavky jednoznačné identifikace skutku a srozumitelnosti tak, aby v popisu skutku byly uvedeny veškeré jeho zákonné znaky příslušné skutkové podstaty, a aby již z výroku napadeného rozhodnutí vyplývalo, jakým jednáním byl předmětný delikt spáchán (viz např. rozsudky ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 As 7/2009 – 66, č. 1975/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 8 Afs 17/2012 – 375, č. 2822/2013 Sb. NSS; obdobně srov. Šámal, P. a kol.: Trestní řád. Komentář. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, komentář k § 220).

41. Správní orgán vede správní řízení právě ohledně samotného skutku, nikoli popisu skutku (viz rozsudek č. j. 8 Afs 17/2012–375, odst. 168, obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2007, sp. zn. 7 Tdo 1480/2006, č. 2/2008 Sb. NS). Podstatu skutku lze spatřovat především v jednání a v následku, který jím byl způsoben. Totožnost skutku bude proto zachována, bude-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku, případně jsou-li jednání nebo následek (případně obojí) shodné alespoň částečně, za předpokladu, že bude dána shoda v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace. Totožnost skutku nenarušují změny v jednotlivých okolnostech, které individualizují skutek (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 1480/2006, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 143/02, U 21/27 SbNU 261).
42. Z uvedeného vyplývá, že v řízení o přestupcích může orgán rozhodující o odvolání změnit rozhodnutí vydané v prvním stupni, pokud je i v odvolacím řízení zachována totožnost skutku. Změna by nebyla možná, pokud by odvolací orgán opíral své rozhodnutí o jiný skutek než rozhodnutí vydané v prvním stupni, nebo by rozhodnutí napadené odvoláním bylo nepřezkoumatelné pro nedostatečné vymezení skutku, takže by nebylo zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl účastník poškozen (viz rozsudek ze dne 21. 9. 2005, č. j. 2 As 44/2004–62, č. 1378/2007 Sb. NSS).
43. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu by proto nemělo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé. Překvapivost rozhodnutí je třeba vždy posuzovat s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a uplatněné právní námitky účastníků řízení.
44. Krajský soud opakuje, že žalovaný zmínil problematiku vybudování odvodňovacího žlabu poprvé až v napadeném rozhodnutí, správní orgán I. stupně se jí při vymezení přestupkového jednání vůbec nevěnoval. Dle soudu tak žalovaný opíral své rozhodnutí o jiný skutek, než správní orgán I. stupně. Změnou výroku rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu tak došlo ke změně v totožnosti skutku.
45. Žalobce přitom neměl možnost se k novému skutku vyjádřit, reagovat na něj, navrhnout doplnění dokazování atd.
46. Navíc žalovaný v napadeném rozhodnutí specifikoval v odůvodnění odvodňovací žlab tak, že tento je zabudovaný do vozovky silnice, proto není soudu jasné, jak by měl žalobce tušit, že byl od počátku přestupkového řízení trestán i za stavbu odvodňovacího žlabu, který není součástí chodníku, neboť správní orgán I. stupně jej uznal vinným právě za nepovolené stavební úpravy chodníku, nikoliv vozovky silnice.

V. Závěr a náklady řízení

47. Krajský soud z výše uvedených důvodů s odkazem na § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm si žalovaný bude muset v první řadě ujasnit, co bylo předmětem zahájeného přestupkového řízení proti žalobci. A v důsledku toho pak zvolit další procesní postup. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).
48. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

49. Pokud jde o procesně úspěšného žalobce, v jeho případě jsou náklady řízení představovány zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a odměnou advokáta za zastupování v řízení o žalobě ve výši 2×4620 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby) dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a paušální náhradou hotových výdajů 2×450 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy 13 140 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 11. listopadu 2025

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu