



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobce: **J. R.**, zastoupený MgA. Mgr. Pavlem Krylem, advokátem se sídlem Na Baště sv. Jiří 258/7, Praha 6, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2025, č. j. 3 A 54/2025 – 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek Městského soudu v Praze

[1] Úřad městské části Praha 11 (dále „*stavební úřad*“), rozhodnutím ze dne 11. 5. 2023, č. j. MCP11/23/034107/OKS/Kra (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), shledal žalobce vinným ze spáchání celkem 11 přestupků podle § 178 odst. 1 písm. a), f), g), h) a odst. 2 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“). Uvedených přestupků se měl žalobce dopustit tím, že v období od září 2022 (přesné datum není v prvostupňovém rozhodnutí uvedeno – pozn. NSS) do 9. 11. 2022 bez územního rozhodnutí a bez stavebního povolení realizoval na pozemku parc. č. XA v k. ú. H. stavbu haly zastřešenou bazénovým krytem (dále jen „*hala*“), v níž se nachází lyžařský simulátor (výrok I. prvostupňového rozhodnutí); v období od 9. 11. 2022 do 14. 3. 2023 umožnil užívání této haly bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí (výrok II.); v období

od konce dubna 2022 do počátku července 2022 bez územního rozhodnutí a bez stavebního povolení realizoval na tomtéž pozemku betonovou zeď o výšce cca 2,5 m a délce cca 80 m, tvořenou z betonových prefabrikátů umístěných ve dvou vrstvách na sobě (výrok III.); v období od 13. 8. 2020 do 27. 4. 2021 bez územního rozhodnutí a bez stavebního povolení realizoval na pozemcích XB, XA a XC v k. ú. H. přístavbu k budově č. p. X (tzv. skleníku), při její jihozápadní části (výrok IV.); v období od 13. 3. 2022 do 16. 12. 2022 umožnil užívání uvedené přístavby, v níž byl provozován tzv. motýlí dům, bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí (výrok V.); v období od 10. 6. 2021 do 24. 3. 2023 umožnil užívání stavby č. p. X (tzv. skleníku) nacházející se na pozemku parc. č. XC v k. ú. H. v rozporu s kolaudačním souhlasem ze dne 4. 12. 2018, č. j. ÚMČ P15 56405/2018/OST/Lbo, neboť 1. nadzemní patro této stavby bylo užíváno jako stravovací zařízení a 2. nadzemní patro jako dětská herna s kavárnou, přičemž po celé rozhodné období byla užívána alespoň dětská herna (výrok VI.); v období od 10. 6. 2021 do 6. 11. 2022 umožnil užívání nepovolené části zpevněné plochy o výměře 1 340 m² na pozemcích XD a XE v k. ú. D., provedené ve větším rozsahu než bylo povoleno dodatečným povolením stavby ze dne 21. 1. 2020, č. j. ÚMČ P15 01755/2020/OST/Lbo, jako parkoviště pro návštěvníky zábavního parku *Krtkův svět* (výrok VII.); v období 13. 6. 2021 do 16. 8. 2021 a dále od 7. 5. 2022 do 30. 10. 2022 umožnil užívání nepovolené zpevněné plochy na pozemcích parc. č. XF a XG v k. ú. H. (dále též „*parkoviště u trati*“) jako parkoviště pro návštěvníky zábavního parku *Krtkův svět* (výrok VIII.). Za tyto přestupky uložil stavební úřad žalobci úhrnnou pokutu ve výši 1 000 000 Kč (výrok IX.) a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč (výrok X.).

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 2. 2025, č. j. MHMP 168666/2025, změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že jeho výrok VIII. doplnil o slova „*čímž spáchal přestupek podle § 178 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, a to úmyslně*“, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 18. 11. 2025, č. j. 3 A 54/2025 – 64, zamítl jako nedůvodnou.

[4] Městský soud předně uvedl, že v projednávané věci nařídil dne 23. 10. 2025 jednání na úterý dne 18. 11. 2025 od 9:00 hodin. Žalobce byl v řízení před městským soudem zastoupen obecnou zmocněnkyní, které soud předvolání k jednání doručil dne 29. 10. 2025. V pátek dne 14. 11. 2025, tedy poslední pracovní den před nařízeným jednáním (dne 15. 11. 2025 byla sobota, dne 16. 11. 2025 neděle a dne 17. 11. 2025 státní svátek), zástupkyně žalobce městskému soudu oznámila, že „*z pověření žalobce*“ dokládá do spisu „*přehled celé projednávané kauzy*“. Zároveň uvedla, že se žalobce ze zdravotních důvodů nemůže dostavit na nařízené jednání a že již nadále není v projednávané věci zmocněna k zastupování. K tomuto podání zástupkyně žalobce připojila mimo jiné „*kopii rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti žalobce*“ ze dne 31. 3. 2025.

[5] Sdělení zástupkyně žalobce, že „*z pověření žalobce*“ soudu dokládá další listiny a že ve věci není „*již nadále zmocněna*“, považoval městský soud za vzájemně protichůdná. Vyzval proto téhož dne (pátek 14. 11. 2025) zástupkyni žalobce, aby obratem doložila ukončení svého zastoupení, s upozorněním, že bez toho plná moc trvá. Výzva byla zástupkyni doručena dne 14. 11. 2025 ve 13:00 hodin. Téhož dne v 19:09 hodin (tedy po pracovní době městského soudu) zástupkyně do datové schránky městského soudu zaslala kopii listiny

pokračování

„*Výpověď plné moci*“ datovanou dne 12. 11. 2025, podle níž jí žalobce vypověděl plnou moc s účinností ode dne 15. 11. 2025. Do dispozice soudní kanceláře se tato listina dostala následující pracovní den (tj. v den nařízeného jednání) 18. 11. 2025 v 8:37 hodin, tedy cca 23 minut před nařízeným jednáním.

[6] Uvedený postup zástupkyně žalobce městský soud považoval za účelový a obstrukční, dospěl proto k závěru, že takovému jednání nelze poskytnout požadovanou ochranu ve formě odročení jednání. Městský soud proto věc projednal v nepřítomnosti žalobce.

[7] Návrhy žalobce na provedení důkazu doklady o úvěrech žalobce, vyrozuměním stavebního úřadu o výši nedoplatku ze dne 24. 1. 2025 a žádostí o splátkový kalendář ze dne 29. 1. 2025 či svědeckými výpověďmi L. B. a D. M. (zaměstnankyň stavebního úřadu) nebo listinami, které soudu dne 14. 11. 2025 zaslala zástupkyně žalobce, městský soud zamítl pro nadbytečnost. Podle městského soudu totiž správní spis obsahoval dostatek listin, které se staly podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí.

[8] Městský soud nepřisvědčil žalobci v tom, že nikomu neumožnil užívání haly, jelikož se společností Lyžování u Krtka s. r. o. (dále jen „*společnost Lyžování u Krtka*“) uzavřel nájemní smlouvu pouze na část pozemku parc. č. XA, nikoliv na halu. Uvedl, že součástí správního spisu jsou fotografie, které zachycují provoz lyžařského simulátoru v hale, snímky obrazovky, na nichž jsou zachyceny internetové stránky provozovatele simulátoru *www.lyzovaniukrtka.cz*, včetně rezervačního systému, a také protokoly o kontrole, přičemž například protokol ze dne 13. 3. 2023, č. j. MCP11/23/021010/OKS/Kra, obsahuje následující kontrolní zjištění: „*Ve stavbě je brigádník (obsluha) a 3 hosté, včetně dítěte, které je připravené k výcviku. Je oblečené do lyžařských bot a helmy. Byla pořízena kopie do mobilního telefonu.*“ Z toho dle městského soudu vyplývá, že společnost Lyžování u Krtka užívala halu, jelikož v ní provozovala lyžařský simulátor, a jejím prostřednictvím halu užívala i veřejnost, již bylo užívání simulátoru umožněno za úplatu. Jakým způsobem měl žalobce užívání haly se společností Lyžování u Krtka smluvně upraveno (resp. zda vůbec), městský soud nepovažoval za rozhodné.

[9] Výrok II. prvostupňového rozhodnutí, v němž stavební úřad nekonkretizoval subjekt, kterému žalobce umožnil užívání haly, nebyl dle městského soudu nejednoznačný či zaměnitelný s jiným. Z popisu skutku je zřejmé, v čem konkrétně spočívalo protiprávní jednání žalobce (tj. umožnění užívání haly bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí), přičemž hala je ve výroku jednoznačně identifikovaná svými rozměry, podobou i pozemkem, na kterém se nachází. Je také vymezen způsob jejího užívání (provoz lyžařského simulátoru) a období, kdy mělo k přestupku dojít. I bez označení konkrétní osoby, které žalobce umožnil užívání haly, tak je dle městského soudu skutek jednoznačně identifikovatelný a není jej možné zaměnit s jiným. Výrok II. prvostupňového rozhodnutí navíc není podle městského soudu závislý na přesném označení osoby, které žalobce umožnil užívat halu. Podstatou přestupku je, že hala byla užívána (ať už přímo či zprostředkovaně) bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí. Skutečnost, komu bylo užívání haly umožněno, nadto vyplývá z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.

[10] Ze stejných důvodů také městský soud neshledal důvodné obdobné námitky žalobce ve vztahu k užívání přístavby skleníku a stavby č. p. X (výroky V. a VI. prvostupňového rozhodnutí).

[11] Městský soud dále ve shodně se správními orgány dospěl k závěru, že betonová zeď nacházející se na pozemku parc. č. XA v k. ú. H. je stavbou podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, jelikož se jedná o výsledek stavební činnosti umístěný na pozemku s využitím odborného postupu a za použití kompaktního stavebního materiálu (betonové prefabrikáty), přičemž slouží jako zábrana pro oddělení příjezdové cesty k parkovišti u trati pro návštěvníky zábavního parku Krtkův svět od části areálu využívané pro vodní atrakce. Skutečnost, že betonové prefabrikáty lze libovolně přemísťovat nebyla dle městského soudu relevantní, jelikož tyto prefabrikáty představují pouze stavební materiál, který lze jako takový nepochybně přemísťovat. V daném případě však dle městského soudu nešlo o nahodilé rozmístění či pouhé uskladnění stavebního materiálu, ale o účelově uspořádanou zeď.

[12] K žalobní námitce, že žalobce nemohl betonovou zeď realizovat v období od konce dubna 2022 do počátku června 2022, jelikož se betonové prefabrikáty na pozemku nacházely již od roku 2014, městský soud uvedl, že ve správním spise jsou založeny fotografie ze srpna 2019, června 2014 a února 2012, z nichž je zřejmé, že v tomto období na daném pozemku zeď nestála. Skutečnost, že se na pozemku nacházely betonové prefabrikáty jako stavební materiál přitom není dle městského soudu rozhodná, neboť nevylučuje, že z nich bylo později postaveno stavební dílo.

[13] Městský soud se neztotožnil rovněž s žalobní námitkou, že žalobce při realizaci přístavby skleníku nejednal úmyslně. Uvedl, že žalobce ve věci přístavby skleníku podal dne 15. 12. 2017 žádost o vydání společného rozhodnutí, přičemž řízení o této žádosti bylo později zastaveno. Vzhledem k těmto skutečnostem tedy žalobce dle městského soudu musel vědět, že přístavbu v období od 13. 8. 2020 do 27. 4. 2021 realizoval a užíval bez vydaného povolení. Argumentaci žalobce zahájením řízení o odstranění stavby a následnou žádostí o dodatečné povolení stavby městský soud nepřisvědčil. Řízení o odstranění stavby totiž bylo zahájeno až opatřením ze dne 15. 11. 2022 a žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby až dne 23. 12. 2022, tedy poté, co došlo ke spáchání přestupku.

[14] Důvodnou pak městský soud neshledal ani žalobní námitku, v níž žalobce tvrdil, že parkoviště u trati není nepovolenou stavbou, jelikož stavební úřad v souvislosti s ním zastavil řízení o odstranění stavby, neboť shledal, že se nejedná o parkoviště (tj. stavbu), nýbrž o plochu s uježděnou a zhutněnou zeminou, která nesplňuje požadavky v § 2 odst. 3 stavebního zákona. Městský soud zdůraznil, že ačkoliv k žalobcem namítanému zastavení řízení o odstranění stavby došlo již v roce 2021, žalobce příslušné usnesení o zastavení řízení doložil až v řízení před městským soudem v nynější věci, aniž by vysvětlil, co mu bránilo dané usnesení předložit již ve správním řízení. Nadto městský soud uvedl, že za totožné jednání (umožnění užívání parkoviště u trati) ale v jiném časovém období (bezprostředně předcházejícím tomu v nynější věci) byl žalobce uznán vinným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 11. 11. 2021, č. j. MCP11/21/059240/OKS/Kra, resp. rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 6. 2023, č. j. MHMP 1066921/2023. Shodným rozhodnutím byl žalobce sankcionován i za samotnou realizaci parkoviště u trati bez územního rozhodnutí a bez souhlasu stavebního úřadu. Ani v tehdejších správním řízení či následném řízení před

pokračování

správními soudy žalobce zastavením řízení o odstranění stavby neargumentoval. Městský soud se proto ztotožnil s žalovaným v tom, že parkoviště u trati bylo nepovolenou zpevněnou plochou. Takový závěr měl dle městského soudu oporu ve spisovém materiálu a dospěly k němu také správní soudy v řízeních týkajících se totožného jednání žalobce v předcházejícím období.

[15] Městský soud rovněž neshledal, že by byla výše uložené pokuty pro žalobce likvidační. Žalobce městskému soudu (ani správním orgánům) nepředložil podklady, jimiž by prokázal své příjmy. Doložil pouze podklady o výši svých závazků, které však samy o sobě nebyly způsobily prokázat likvidační účinky uložené pokuty.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[16] Proti rozsudku městského soudu podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[17] Svou kasační argumentaci stěžovatel rozdělil do celkem devíti bodů označených písmeny *a.* až *i.* V bodě *a.* předně namítá, že městský soud zatížil řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť věc projednal v jeho nepřítomnosti, ačkoliv stěžovatel svou neúčast na jednání „*řádně a doloženě*“ omluvil z vážných zdravotních důvodů. Podle stěžovatele nešlo o krátkodobé či banální onemocnění, nýbrž o závažný zdravotní stav, který mu objektivně znemožňoval účast na jednání. Městskému soudu přitom dle stěžovatele nepřislušelo hodnotit povahu či závažnost zdravotního stavu, nýbrž toliko posoudit, zda byla existence objektivní překážky účasti na jednání řádně osvědčena. Městský soud podle stěžovatele současně rezignoval na věcné ověření jeho zdravotního stavu a místo toho jeho omluvu označil za obstrukční a účelovou.

[18] Závažnost uvedeného pochybení městského soudu podle stěžovatele dále umocňuje skutečnost, že městský soud neprovedl jím navržené důkazy výslechem svědků. Dle stěžovatele je tedy pochybení soudu natolik závažné, že „*dosahuje intenzity odnětí možnosti jednat před soudem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.*“.

[19] V bodě označeném písmenem *b.* stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil otázku „*umožnění užívání stavby*“ (míněna hala, pronajatá společnosti Lyžování u krtka – pozn. NSS). Stěžovatel konkrétně nesouhlasí se závěrem městského soudu, že není rozhodné, zda existovala nájemní smlouva ke stavbě, zda byla uzavřena pouze k pozemku či zda bylo užívání stavby právně upraveno. Takový výklad podle stěžovatele nepřipustně objektivizuje odpovědnost vlastníka a činí z ní odpovědnost za faktický stav. Městský soud se měl dle stěžovatele zabývat tím, zda dal třetí osobě souhlas s užíváním stavby, zda vytvořil podmínky k jejímu užívání či jinak aktivně umožnil její provoz.

[20] V bodě *c.* stěžovatel brojí proti způsobu, jakým městský soud vypořádal jeho námitku, že v některých výrocích prvostupňového rozhodnutí (výroky II., V. a VI. – pozn. NSS) není uvedeno, komu měl stěžovatel umožnit užívání daných staveb. Městský soud danou námitku vypořádal dle stěžovatele „*pouze deklaratorně*“, aniž by vysvětlil, proč je možné rezignovat na tento obligatorní znak skutkové věty, čímž měl svůj rozsudek zatížit nepřezkoumatelností. Stěžovatel má za to, že neoznačení osob, kterým měl umožnit užívání

staveb, není pouhou formální vadou, ale vadou, která mu ztěžuje obhajobu, znemožňuje přezkum naplnění subjektivní stránky přestupku a relativizuje hranici mezi *užíváním* a *umožněním užívání*.

[21] Bod *d.* kasační stížnosti se vztahuje k realizaci zdi z betonových prefabrikátů. Stěžovatel má za to, že správní orgány nedostatečně zjistily časové období, v němž měl stavbu realizovat. Městský soud se podle stěžovatele také nedostatečně vypořádal s jeho námitkami, že prefabrikáty jsou volně přemístitelné, nacházely se na pozemku již před tvrzeným obdobím realizace a jejich označení za „zed“ je účelové.

[22] V bodě *e.* stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu ohledně jeho zavinění ve vztahu k realizaci užívání přístavby skleníku. Městský soud se podle stěžovatele nezabýval jeho obranou, že jednal v dobré víře ve výklad § 103 stavebního zákona, po zjištění problému přistoupil k nápravě a přístavbu uzavřel a neužíval. Subjektivní stránka přestupku byla dle stěžovatele posouzena schematicky, výlučně s odkazem na předchozí zkušenosti stěžovatele se stavebním řízením, nikoliv na konkrétní okolnosti projednávané věci. Takový postup je podle stěžovatele v rozporu se zásadou individuální odpovědnosti.

[23] Bod *f.* kasační stížnosti se týká parkoviště u trati. Stěžovatel tvrdí, že v minulosti bylo řízení o odstranění této plochy zastaveno a stavební úřad konstatoval, že se nejedná o stavbu ani parkoviště. Městský soud přesto připustil „*nové právní hodnocení bez změny skutkového stavu, aniž by vysvětlil, proč je takový obrat legitimní.*“ Tím městský soud podle stěžovatele rezignoval na požadavek vnitřní konzistence rozhodování veřejné moci a zatížil rozsudek nepřezkoumatelností.

[24] V bodě *g.* stěžovatel znovu namítá, že městský soud odmítl provedení důkazu svědeckými výpověďmi zaměstnankyň stavebního úřadu. Městský soud tím podle stěžovatele porušil princip kontradiktornosti řízení, potvrdil „*nerovnost zbraní*“ a rezignoval na přezkum postupu správních orgánů. Pouhá existence správního spisu nemůže dle stěžovatele nahradit dokazování tam, kde je skutkový stav sporný.

[25] V bodě *h.* stěžovatel brojí proti závěrům městského soudu ohledně nepřiměřenosti a likvidační povahy uložené pokuty. Tvrdí, že městský soud neprovedl „*reálné vážení*“ dopadů pokuty, bagatelizoval úvěrové zatížení stěžovatele, nepřihlédl k souběhu více sankcí a spokojil se „*s tvrzením o ,nedoložených majetkových poměrech*“, čímž rezignoval na plný soudní přezkum sankce.

[26] Na závěr, v posledním bodě *i.* kasační stížnosti, stěžovatel namítá, že rozsudek městského soudu obsahuje rozsáhlé pasáže hodnotící procesní postup stěžovatele a jeho zástupkyně, které městský soud označuje za obstrukční a kverulační. Tyto pasáže dle stěžovatele nemají vztah k meritu věci, neslouží k odůvodnění právních závěrů a oslabují přesvědčivost a nestrannost rozhodnutí městského soudu.

[27] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[28] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[29] K námitkám v kasační stížnosti zdejší soud předesílá, že z § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s., a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí městského soudu. Jinak řečeno, pokud stěžovatel formuloval kasační námitky velmi obecně, obdrží na ně od soudu pouze stručnou odpověď.

[30] Kasační stížnost není důvodná.

[31] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitek nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč městský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[32] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatel namítá (ať už výslovně či implicitně) v bodech *c.*, *d.*, *e.* a *f.* kasační stížnosti. Předně tvrdí, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jeho námitkou, že stavební úřad ve výrocih svého rozhodnutí neoznačil osoby, kterým měl stěžovatel umožnit užívání staveb. S tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[33] Městský soud se uvedenou námitkou stěžovatele zabýval podrobně ve vztahu k výroku II. prvostupňového rozhodnutí v odstavci 48 napadeného rozsudku a dále v odstavci 65 ve vztahu k výrokům V. a VI. prvostupňového rozhodnutí (viz shrnutí v odstavcích [9] a [10] tohoto rozsudku). V nich městský soud vysvětlil, proč shledal vymezení skutků v jednotlivých výrocih prvostupňového rozhodnutí dostatečně konkrétním a také proč nepovažoval přesné označení osob, jimž měl stěžovatel umožnit užívání staveb, v těchto výrocih za nezbytné. Konkrétně městský soud například ve vztahu k výroku II. prvostupňového rozhodnutí uvedl, že „*citovaný výrok II. není na takovém přesném označení závislý. [...] Podstatou přestupku, který byl předmětným výrokem sankcionován, je, že stavba je užívána (přímo či zprostředkovaně) bez kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního rozhodnutí.*“

[34] Takové vypořádání stěžovatelovy žalobní námitky městským soudem považuje kasační soud za dostatečné. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl argumentace účastníka řízení jako celku a vypořádat se s ní. Těmto požadavkům městský soud dostal.

[35] V bodě *d.* kasační stížnosti pak stěžovatel namítá, že se městský soud nevypořádal s jeho „klíčovými“ námitkami, že betonové prefabrikáty (z nichž měl stěžovatel vybudovat zeď) jsou volně přemístitelné, že se na pozemku nacházely již před obdobím realizace zdi a že je jejich označení za „zeď“ účelové. Ačkoliv stěžovatel tuto námitku formálně podřadil pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pokud by byla důvodná, vedla by k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, tedy důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud ji však důvodnou neshledal.

[36] Stěžovatelovo tvrzení, že se městský soud nevypořádal s jeho „klíčovými“ námitkami, zjevně není pravdivé. Městský soud na uvedené žalobní námitky reagoval zejména v odstavcích 56 a 57 napadeného rozsudku, kde uvedl, že „[t]vrzení žalobce, že betonové prefabrikáty lze libovolně přemísťovat, nemůže na uvedeném ničeho změnit. Betonové prefabrikáty totiž představují pouze stavební materiál, který lze jako takový nepochybně libovolně přemísťovat (k jejich přemísťování přirozeně dochází při stavební činnosti), rovněž je lze jako stavební materiál uskladňovat. V daném případě se však nejednalo o pouhé uskladnění stavebního materiálu, nýbrž byla z betonových prefabrikátů shora popsaným stavebním postupem postavena betonová zeď, která je stavbou ve smyslu stavebního zákona [...] Není přitom rozhodné, zda se na pozemku nacházely nějaké betonové prefabrikáty jako stavební materiál. Jejich dřívější umístění na pozemku nikterak nevylučuje, že z nich později za pomoci stavebního postupu bylo postaveno stavební dílo (betonová zeď).“

[37] Obdobně v bodě *e.* kasační stížnosti stěžovatel namítá, že se městský soud řádně nezabýval jeho obranou, že při realizaci přístavby skleníku jednal v dobré víře ve výklad § 103 stavebního zákona, po zjištění problému přistoupil k nápravě a přístavbu neužíval. I tuto námitku stěžovatelky formálně nepodřazuje pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nýbrž pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přestože se fakticky jedná o námitku nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud ji proto posoudil podle jejího skutečného obsahu (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 – 50). Ani tuto námitku však zdejší soud neshledal důvodnou.

[38] Městský soud se otázkou stěžovatelova zavinění v souvislosti s realizací přístavby skleníku bez příslušného územního rozhodnutí a stavebního povolení zabýval v odstavcích 60 až 63 napadeného rozsudku (srov. shrnutí v odst. [13] tohoto rozsudku). V nich zejména uvedl, že stěžovatel ve věci přístavby skleníku podal dne 15. 12. 2017 žádost o vydání společného rozhodnutí, a při realizaci přístavby v období od 13. 8. 2020 do 27. 4. 2021 si proto musel být vědom, že ji realizuje bez potřebného povolení. Nejvyšší správní soud přitom opakuje, že povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument, ale vypořádat se s podstatou žalobních námitek, což městský soud učinil.

pokračování

[39] V neposlední řadě stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku namítá v bodě *f.* kasační stížnosti, kde tvrdí, že v minulosti stavební úřad dospěl k závěru, že parkoviště u trati není stavbou ani parkovištěm a městský soud připustil nové právní hodnocení bez změny skutkového stavu, aniž by tuto změnu vysvětlil. Stěžovatel zřejmě odkazuje na usnesení stavebního úřadu ze dne 15. 3. 2021, č. j. MCP11/21/014254/OV/Bal, kterým stavební úřad zastavil řízení o odstranění stavby týkající se parkoviště u trati, jelikož dospěl k závěru, že se nejedná o stavbu podle § 2 odst. 3 stavebního zákona. K tomu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že městský soud nebyl vázán názorem stavebního úřadu (§ 52 odst. 2 s. ř. s.). Nadto, městský soud v napadeném rozsudku netvrdil, že parkoviště u trati je stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. K takovém závěru ostatně nedospěly ani správní orgány ve správním řízení. Správní orgány i městský soud ve svých rozhodnutích hovořily o „*zpevněné ploše*“, což stavení úřad v řízení, které vyústilo v nyní projednávané rozhodnutí, kvalifikoval jako **terénní úpravu** (tj. nikoliv stavbu). K žádné změně právního hodnocení, kterou stěžovatel z postupu správních orgánů a městského soudu mylně vyvozoval, proto nedošlo.

[40] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný.

[41] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tvrzenou vadou řízení před správním soudem. I tou je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele.

[42] Stěžovatel spatřuje vadu řízení v tom, že městský soud i přes jeho žádost a omluvu neodročil jednání nařízené na den 18. 11. 2025 a věc projednal v nepřítomnosti stěžovatele.

[43] Podle § 49 odst. 3 s. ř. s. *neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50.*

[44] Podle § 50 s. ř. s. může být jednání z důležitých důvodů odročeno. Předseda senátu může odročit jednání též tehdy, jestliže to účastníci shodně navrhnou.

[45] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně dospěl k závěru, že „*jestliže by soud na základě žádosti o odročení jednání spolu s lékařským potvrzením o pracovní neschopnosti účastníka řízení, která mu byla doručena v dostatečném předstihu, jednání neodročil a v nepřítomnosti tohoto účastníka rozhodl ve věci samé, je takový postup vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé, a to bez ohledu na to, že se soudce (senát), který rozhodl ve věci, o důvodech pro odročení jednání dozvěděl až po jeho skončení*“ (viz rozsudek ze dne 18. 9. 2023, č. j. 5 Azs 156/2023 – 32, srov. též rozsudky ze dne 13. 8. 2020, č. j. 2 Ads 332/2019 – 40, nebo ze dne 29. 9. 2004, č. j. 5 Ads 63/2003 – 35, č. 445/2005 Sb. NSS).

[46] Stěžovatel zaslal prostřednictvím své tehdejší zástupkyně městskému soudu žádost o odročení jednání dne 14. 11. 2025, tedy poslední pracovní den před nařízeným jednáním. Tuto žádost zdůvodnil tím, že se z blíže neupřesněných „*zdravotních důvodů*“ nemůže na jednání dostavit, což doložil hlášením ošetřujícího lékaře o dočasnou pracovní neschopnost a průkazem dočasně práce neschopného pojistěnce, přičemž oba doklady vystavila MUDr. D. N. dne 31. 3. 2025. Takovou žádost o odročení jednání nelze dle Nejvyššího správního soudu

považovat za doručenu v dostatečném předstihu. Stěžovatelova pracovní neschopnost vznikla již dne 31. 3. 2025, tedy více než půl roku přede dnem nařízeného jednání. Pokud tato pracovní neschopnost skutečně trvala v době před nařízeným jednáním, stěžovatel musel vědět o této okolnosti již v době, kdy mu (resp. jeho tehdejší zástupkyni) bylo doručeno předvolání (tj. dne 29. 10. 2025). Přesto stěžovatel se svou žádostí o odročení jednání vyčkával až na poslední pracovní den před nařízeným jednáním, čímž městskému soudu fakticky znemožnil ověřit pravdivost jeho tvrzení (zejména zda jeho pracovní neschopnost stále trvá, což z předložených dokladů není zjevné). V samotné žádosti o odročení jednání ani nyní v kasační stížnosti přitom stěžovatel netvrdil, že by mu v dřívějším podání žádosti něco bránilo, ani neupřesnil, proč a jak mu určitá konkrétní zdravotní indispozice brání účastnit se jednání.

[47] Zdejší soud se proto ztotožňuje s hodnocením městského soudu, že výše popsaný procesní postup stěžovatele (resp. jeho tehdejší zástupkyně) jeví jako účelový a obstrukční. Tomuto závěru nasvědčuje i skutečnost, že stěžovatel krátce před nařízeným jednáním vypověděl své tehdejší zástupkyni plnou moc k zastupování v řízení, a to fakticky již dne 12. 11. 2025. Účinnost této výpovědi však stěžovatel bez zjevného důvodu odložil až na sobotu 15. 11. 2025, čímž tedy pouze zabránil tomu, aby jej jeho zástupkyně mohla na jednání dne 18. 11. 2025 zastupovat.

[48] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že bylo především povinností stěžovatele, městskému soudu řádně doložit, že mu v účastni na nařízeném jednání brání zdravotní důvody. Přesto však není pravdou, že by městský soud rezignoval na věcné ověření zdravotního stavu stěžovatele. Ze spisu městského soudu je zřejmé, že soudkyně zpravodajka dne 14. 11. 2025 v 10:57 hodin zaslala MUDr. D. N. e-mailovou zprávu s žádostí o sdělení, kdy lze alespoň v obecné rovině předpokládat ukončení pracovní neschopnosti stěžovatele. Odpověď na tuto žádost však městský soud před vydáním napadeného rozsudku neobdržel.

[49] Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž tvrdí, že soudu nepřísluší hodnotit povahu či závažnost zdravotního stavu. Nic takového však městský soud v napadeném rozsudku nečinil. Nejvyšší správní soud se proto tímto tvrzením dále nezabýval.

[50] Pro úplnost pak zdejší soud uvádí, že stěžovatelův odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2021, č. j. 9 Azs 228/2020 – 53, není pro projednávanou věc relevantní. Citovaný rozsudek se totiž týkal situace, kdy městský soud rozhodl o věci samé bez jednání. K takové situaci v nynější věci nedošlo, jelikož městský soud jednání nařídil a na něm také o věci rozhodl, pouze tak učinil v nepřítomnosti stěžovatele.

[51] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud nepochybil, pokud stěžovatelově žádosti o odročení jednání nevyhověl a věc projednal v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. v jeho nepřítomnosti.

[52] Stejně tak městský soud nepochybil, pokud v napadeném rozsudku popsal jednání stěžovatele a jeho tehdejší zástupkyně, které následně označil za obstrukční, a vysvětlil tak, proč věc projednal v nepřítomnosti stěžovatele. Ačkoliv se tato část odůvodnění netýká přímo „*merita věci*“, týká se procesního postupu soudu ve věci a jako taková nemá žádný negativní vliv na přesvědčivost a nestrannost rozhodnutí, jak tvrdí stěžovatel v bodě *i* kasační stížnosti

pokračování

[53] Vadou řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pak není ani neprovedení stěžovatelem navrhovaných důkazů výsledky svědkyň (zaměstnankyň stavebního úřadu), které stěžovatel namítal v bodě g. kasační stížnosti. Ze spisu městského soudu Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatel v žalobě výsledky svědkyň nenavrhoval. Pouze namítal, že v doplnění odvolání ze dne 19. 2. 2024 navrhoval svědkyně (míněny zaměstnankyň stavebního úřadu – pozn. NSS) vyslechnout, aby „*uvedly na pravou míru, že postup žalobce byl v mnohých ohledech legální a dle požadavků tehdejšího příslušného stavebního úřadu*“, a že se žalovaný s touto „*námítkou*“ nevypořádal. Teprve až v podání ze dne 14. 11. 2025 (ve kterém také žádal o odročení jednání), stěžovatel navrhnul, aby městský soud na jednání předvolal rovněž uvedené svědkyně, přičemž „*důvody jejich předvolání jsou obsaženy v žalobě a přílohách*“. Stěžovatel tedy neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by měly navržené výsledky svědkyň prokázat, pouze obecně odkázal na důvody v žalobě, v níž ovšem také uváděl pouze obecná tvrzení. Městský soud proto nepochybil, pokud v takovém případě shledal navrhované výsledky nadbytečné a z tohoto důvodu je jako důkaz neprovedl.

[54] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[55] Pokud jde o stěžovatelovu námitku, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav ve vztahu k časovému období realizace betonové zdi (kasační bod *d.*), Nejvyšší správní soud podotýká, že obdobnou námitkou se již zabýval jak městský soud (viz odst. 50 až 57 napadeného rozsudku), tak i žalovaný (viz strany 9 a 10 rozhodnutí žalovaného). Stěžovatel přitom na jejich argumentaci fakticky nijak nereaguje a pouze znovu opakuje, že betonové prefabrikáty se na jeho pozemku nacházely již před tvrzeným obdobím realizace zdi.

[56] Nejvyšší správní soud proto pouze stručně uvádí, že uvedenou námitku neshledal důvodnou. Jak správně uvedl městský soud, skutečnost, že se prefabrikáty nacházely na pozemku stěžovatele před realizací zdi, není pro nynější věc podstatná, jelikož se jednalo o pouhý stavební materiál. Ostatně je běžné, že se stavební materiál na staveništi nachází již před samotnou realizací stavby. Správní orgány stěžovateli kladly za vinu, že z těchto prefabrikátů nechal postavit zeď. Pro časové vymezení přestupku je tedy podstatné, kdy se z prefabrikátů stala zeď, přičemž ve skutkových zjištěních správních orgánů v tomto ohledu Nejvyšší správní soud – ve shodě s městským soudem – žádný rozpor neshledal.

[57] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tedy není dán.

[58] Co se týče bodu *b.* kasační stížnosti, zdejší soud připomíná, že stěžovatel v něm nesouhlasí se závěrem městského soudu, že není rozhodné, zda existovala nájemní smlouva ke stavbě, zda byla uzavřena pouze k pozemku či zda bylo užívání stavby právně upraveno, přičemž má za to, že takový výklad objektivizuje odpovědnost vlastníka stavby a činí z ní odpovědnost za faktický stav.

[59] Podle § 178 odst. 1 písm. f) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *v rozporu s § 119 odst. 1 užívá stavbu bez kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního rozhodnutí, nebo takové užívání umožní jiné osobě*.

[60] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s názorem městského soudu, že pro posouzení vzniku odpovědnosti za uvedený přestupek podle § 178 odst. 1 písm. f) stavebního zákona

není podstatné, zda měl pachatel, který umožnil užívání stavby bez kolaudačního souhlasu nebo rozhodnutí, toto užívání s jinou osobou smluvně upravené. Podstatné je, zda pachatel přestupku jiné osobě **fakticky** umožnil užívat stavbu bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí, přičemž „umožnění“ užívání může spočívat i v tom, že jej pachatel strpí a nijak mu nebrání; může se tedy jednat i o užívání bez právního titulu.

[61] V projednávané věci – jak správně uvedl městský soud – správní orgány prokázaly, že společnost Lyžování u Krtka (a prostřednictvím ní také veřejnost) halu fakticky užívala, a z jejich skutkových zjištění také nevyplývá, že by tomu stěžovatel jakkoliv bránil (ostatně to ani sám stěžovatel netvrdí). Stěžovatelem doložená nájemní smlouva nemohla na uvedeném závěru nic změnit, jelikož (jak také uvedl městský soud), z ní pouze vyplývá, že stěžovatel společnosti Lyžování u Krtka za účelem provozování lyžařského simulátoru pronajal část pozemku parc. č. XA v k. ú. H., na němž se nachází mimo jiné také hala. Konkrétní rozsah pronajímané části pozemku má být zakreslen v příloze nájemní smlouvy. Tu však stěžovatel městskému soudu (ani kasačnímu soudu) nepředložil. Samotná nájemní smlouva tedy nemůže prokázat ani stěžovatelem tvrzenou skutečnost, že halu společnosti Lyžování u Krtka nepronajal. Pokud by totiž byla předmětem nájmu právě ta část pozemku parc. č. XA, na níž se nachází hala, byla by předmětem nájmu také hala samotná (jako součást pozemku dle § 506 odst. 1 občanského zákoníku), neboť není ve smlouvě z nájmu výslovně vyloučena.

[62] Pro úplnost pak Nejvyšší správní soud uvádí, že se nejedná o žádnou „objektivizaci“ odpovědnosti vlastníka stavby, jak tvrdí stěžovatel, jelikož ke vzniku odpovědnosti (fyzické osoby) za přestupek je nutné mimo jiné také zavinění pachatele (§ 15 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). K posouzení svého zavinění v souvislosti s umožněním užívání haly však stěžovatel v řízení před městským soudem nic nenamítal. Své námitky omezil pouze na posouzení objektivní stránky skutkové podstaty přestupku (konkrétně jeho jednání). Městský soud se proto jeho zaviněním s ohledem na dispoziční zásadu zabývat nemohl.

[63] Pokud jde o bod c. kasační stížnosti, v něm stěžovatel výslovně namítal pouze nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Z obsahu jeho námitek je však zjevné, že brojí také proti věcné správnosti závěru městského soudu, že správní orgány nemusely ve skutkových větvích některých přestupků uvádět, komu konkrétně měl stěžovatel umožnit užívání staveb. Nejvyšší správní soud proto stěžovatelova tvrzení posoudil i jako námitku nesprávného právního posouzení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dospěl nicméně k závěru, že tato námitka není důvodná.

[64] Ve výroku rozhodnutí je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen, což lze zaručit jen konkretizací údajů obsahujících popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují jeho záměnu a možnost opakovaného postihu za týž skutek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2021, č. j. 2 As 408/2020 – 40).

[65] Zdejší soud se ztotožňuje s městským soudem, že i bez uvedení informace o osobě, jíž stěžovatel umožnil užívání staveb, správní orgány popsaly v uvedených výrociích skutky

pokračování

natolik konkrétně, aby nemohly být zaměněny s jinými. Jednotlivé skutky jsou totiž vždy dostatečně vymezeny časem, místem i způsobem spáchání přestupku.

[66] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011 – 118, rovněž uvedl, že „je třeba, aby popis skutku uvedený ve výroku obsahoval ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení“ (srov. též rozsudek ze dne 21. 4. 2016, č. j. 9 As 263/2015 – 34; nebo ze dne 3. 10. 2024, č. j. 10 As 317/2023 – 47).

[67] Jak uvedl městský soud v napadeném rozsudku, podstatou přestupků, z jejichž spáchání správní orgány shledaly stěžovatele uvedenými výroky prvostupňového rozhodnutí vinným, je, že stěžovatel umožnil, aby byla daná stavba (hala, skleník či jeho přístavba) užívaná bez kolaudačního souhlasu či rozhodnutí nebo v rozporu s ním. Skutková podstata přestupku podle § 178 odst. 1 písm. f) stavebního zákona ani přestupku podle § 178 odst. 1 písm. g) téhož zákona naopak nevyžaduje, aby bylo užívání stavby umožněno jiné osobě se zvláštními vlastnostmi. Skutečnost, komu stěžovatel umožnil užívat stavby, proto není z hlediska naplnění skutkových podstat těchto přestupků rozhodná, a správní orgány ji tedy (s ohledem na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu) ve výrociích svých rozhodnutí uvádět nemusely.

[68] Co se týče kasačního bodu *e.*, v něm stěžovatel (vyjma již vypořádané námitky nepřezkoumatelnosti) pouze obecně nesouhlasí se závěrem městského soudu ohledně svého zavinění ve vztahu k realizaci přístavby skleníku. Stěžovatel tvrdí, že městský soud jeho zavinění posuzoval výlučně s odkazem na předchozí zkušenosti stěžovatele, nikoliv na konkrétní okolnosti projednávané věci.

[69] Ani s uvedenou námitkou se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit. Městský soud při posouzení stěžovatelova zavinění ve vztahu k přestupku vymezeném ve výroku IV. prvostupňového rozhodnutí (realizace přístavby skleníku bez územního rozhodnutí a stavebního povolení) vycházel z toho, že stěžovatel v roce 2017 požádal ve věci přístavby skleníku o vydání společného rozhodnutí (podle § 94j stavebního zákona). Z této skutečnosti je zjevné, že stěžovatel si byl vědom toho, že realizace přístavby skleníku vyžaduje územní rozhodnutí i stavební povolení. Přesto však stěžovatel stavbu realizoval, aniž by příslušná povolení získal (řízení o vydání společného rozhodnutí bylo později zastaveno z důvodu neodstranění vad stěžovatelovy žádosti). Je tedy evidentní, že stěžovatel spáchal přestupky podle § 178 odst. 1 písm. a) a odst. 2 písm. e) stavebního zákona úmyslně, jelikož přinejmenším věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a byl s tím srozuměn.

[70] Stěžovatelovo obecné tvrzení, že „jednal v dobré víře ve výklad ustanovení § 103 stavebního zákona“, považuje zdejší soud za účelové. Stěžovatel totiž neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly jeho dobrou víru dosvědčit, zejména z čeho konkrétně vyvozoval, že přístavba skleníku nevyžaduje územní rozhodnutí ani stavební povolení. Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 103 odst. 1 písm. a) stavebního zákona *stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavební záměry uvedené v § 79 odst. 2.* V § 79 odst. 2 stavebního zákona je pak uvedena řada staveb, které nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas. Stěžovatel však ani neuvádí, pod které z písmen uvedených v § 79 odst. 2 stavebního zákona se domníval, že přístavba skleníku spadá.

[71] Závěr o úmyslném zavinění stěžovatele pak nemůže zvrátit ani to, že stěžovatel po zjištění jeho protiprávního jednání správními orgány upustil od jiného protiprávního jednání (umožnění užívání nepovolené přístavby) a pokusil se přístavbu dodatečně legalizovat. Ani tato skutečnost totiž nemůže změnit to, že stěžovatel vědomě realizoval přístavbu skleníku bez příslušných povolení.

[72] Pokud jde o stěžovatelovy námitky v bodě *b.* kasační stížnosti, které se týkají nepřiměřenosti a likvidační povahy pokuty uložené správními orgány, Nejvyšší správní soud uvádí, že tyto námitky jsou rovněž velmi obecné. Stěžovatel zcela přehlíží podrobnou argumentaci městského soudu, v níž městský soud vysvětlil, že k prokázání likvidační povahy uložené pokuty bylo třeba předložit takové podklady, z nichž by si správní orgány mohly udělat celkový obraz o majetkových a finanční poměrech stěžovatele. Pouhé podklady o dílčích závazcích (úvěrech či jiných pokutách), bez současného doložení výše příjmů či majetku, nejsou dostačující.

[73] S uvedeným závěrem městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Tatáž výše pokuty bude mít nepochybně jiný dopad na člověka pobírajícího minimální mzdu a na člověka s nadprůměrnými příjmy vlastníčího hodnotné nemovitosti (byť by oba byli zatíženi stejnými závazky). Pokud tedy stěžovatel ve správním řízení ani v řízení před městským soudem nedoložil výši svých příjmů ani majetku, nemohly správní orgány ani městský soud dovodit likvidační povahu pokuty pouze na základě předložených podkladů o jeho dílčích závazcích.

[74] Městský soud nadto odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž je správní orgán v případě, že účastník řízení nedoloží své majetkové poměry, oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu řízení, a nevede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán učinit základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení i na základě odhadu (viz rozsudky ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 As 373/2020 – 40; a ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 374/2020 – 42; nebo obdobné též rozsudky ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 As 311/2017 – 41; a ze dne 26. 7. 2018, č. j. 2 As 425/2017 – 33). To stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí učinil, když při ukládání pokuty vycházel z toho, že stěžovatel „*je vlastníkem tzv. skleníku a rozsáhlých pozemků v k. ú. H. a D., které mu slouží k podnikání,*“ a „*byl v nedávné době schopen financovat nepovolenou stavbu dřevěné haly, přičemž náklady na její realizaci stavební úřad odhaduje ve výši 10 – 12 milionů Kč*“. Proti této úvaze stavebního úřadu pak stěžovatel v žalobě ani v kasační stížnosti žádné konkrétní námitky neuplatnil.

[75] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v kasační stížnosti zmiňuje také nepřiměřenost uložené pokuty, zdejší soud pro úplnost dodává, že při posuzování **zákonnosti** uložené sankce správní soud nehodnotí přiměřenost pokuty, ale pouze to, zda její výše není likvidační (popřípadě nebyli při ukládání pokuty jinak porušen zákon). Přiměřenost pokuty (což nepředstavuje posuzování její zákonnosti) správní soud zkoumá pouze v případě, že žalobce navrhne její moderaci podle § 78 odst. 2 s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2025, č. j. 10 As 84/2025 – 33). Stěžovatel v žalobě moderaci pokuty nenavrhoval, a městský soud se proto její přiměřeností správně nezabýval.

[76] Ani kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy není dán.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[77] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* zamítl.

[78] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. března 2026

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu