

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance, v právní věci žalobců: **a) Ing. L. K.**, **b) J. K.**, oba zastoupeni Mgr. Michalem Gemrotem, advokátem se sídlem Záhřebská 50/148, Praha 2, proti žalovanému: **Městský úřad Týnec nad Sázavou**, se sídlem K Náklí 404, Týnec nad Sázavou, zastoupenému JUDr. Vladimírem Krejčíkem, advokátem se sídlem Anglická 28, Praha, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2008, čj. Výst.330-4508(5821)/2007/Ct, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2009, čj. 44 Ca 20/2008 - 49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**
II. Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaný uložil exekučním příkazem ze dne 23. 10. 2007, čj. Výst.330-4508/2007/Ct-Roz, žalobcům povinnost zaplatit donucovací pokutu ve výši 10 000 Kč, neboť dobrovolně nesplnili povinnost strpět provedení udržovacích prací ze svého pozemku parc. č. 4/1, kat. území Chleby u Týnce nad Sázavou, na hospodářské stavbě na pozemku parc. č. 26/3, kat. území Chleby u Týnce nad Sázavou (dále jen „stavba“). Rozhodnutím ze dne 18. 1. 2008, čj. Výst.330-4508(5821)/2007-Ct, zamítl žalovaný námitky proti exekučnímu příkazu včetně návrhu na zastavení exekučního řízení.

Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze. Namítli, že rozhodnutí ze dne 9. 1. 2006, čj. Výst. 330-4704/2005/Ct-R, kterým jim byla uložena povinnost strpět provedení udržovacích prací a vlastníkovi stavby MUDr. M. (dále též „oprávněná“) bylo uloženo provést udržovací práce ve lhůtě 18 měsíců od nabytí právní moci, nabylo právní moci dne 19. 5. 2006. Dne 20. 11. 2007 zanikla jejich povinnost strpět

provedení udržovacích prací, a proto měl žalovaný zastavit exekuci podle § 115 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen správní řád“). Poukázali na nesprávné označení jejich pozemku v rozhodnutí ze dne 9. 1. 2006, v němž je chybně uvedeno katastrální území, ve kterém se pozemek nachází. Proto je exekuční příkaz v rozporu s exekučním titulem. Jejich povinnost strpět provedení udržovacích prací byla podmíněna zasláním doporučeného dopisu ze strany oprávněné, ve kterém by jim oprávněná oznámila, kdy začne se stavebními pracemi. Žalovaný vydal exekuční titul pouze na základě tvrzení oprávněné, že jí žalobci pozemek nezpřístupnili. Žalovaný tvrzení oprávněné neověřil a nevyzval žalobce, aby se k uvedenému vyjádřili.

Krajský soud v Praze žalobu zamítl. Konstatoval, že exekuční příkaz je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., správní žaloba proti němu je přípustná a byl vydán ve lhůtě pro splnění povinnosti. Uplynutí lhůty pro dokončení udržovacích prací nemělo žádný vliv na vymáhání splnění povinnosti. Neúplné označení katastrálního území považoval za zjevnou písařskou chybu, s ohledem na obsah rozhodnutí, uvedení jmen účastníků řízení a doručení rozhodnutí. Tato nepřesnost nemohla v žalobcích vyvolat představu, že povinnost je ukládána jinému subjektu. Krajský soud měl za prokázané, že oprávněná opakovaně zasílala žalobcům písemně oznámení o zahájení prací s tím, že vždy uvedla předpokládané datum zahájení prací. Pokud na výzvu žalobci nereagovali, oprávněná je v několika případech vyzvala k jednání o termínu zahájení prací, resp. k navržení termínu provedení prací. Oprávněná se snažila vyjít žalobcům maximálně vstříc, ovšem veškeré snahy o dohodu byly marné. Žalobci neumožnili provedení udržovacích prací. Pouhá přítomnost žalobců v místě (bez jakékoli bližší komunikace s oprávněnou) nepostačovala ke splnění povinnosti strpět provedení udržovacích prací. Krajský soud neshledal pochybení ve vztahu k vydanému exekučnímu příkazu, neshledal ani důvod pro vyhovění žalobě, pokud jde o zastavení exekučního řízení.

Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Namítli, že vůči nim byla uplatněna státní moc způsobem zjevně vybočujícím z mezí zákona a došlo i k porušení rovnosti účastníků správního řízení (porušení čl. 2 odst. 2 a 3, čl. 4 odst. 4 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Krajský soud své závěry učinil pouze z dopisů oprávněné. Tyto dopisy jsou však jednostranným právním úkonem a jejich založení do správního spisu neprokazuje, že byly stěžovatelům řádně doručeny. Tím byla porušena rovnost stran ve správním řízení. Stěžovatelé byli připraveni dostát své povinnosti dne 25. 10. 2006 až 27. 10. 2006 a oprávněné nic nebránilo v provedení udržovacích prací. Krajský soud však tuto skutečnost nezkoumal. Tento termín byl jediný, který jim byl řádně oznámen. Další výzvy oprávněné, o které krajský soud opřel své rozhodnutí, buď nejsou stěžovatelům známy, nebo u nich nebyla dodržena povinnost informovat stěžovatele dostatečně včas. Povinnost informovat o provedení prací ve lhůtě 20 dnů před jejich zahájením není samoúčelná, neboť stěžovatelům umožňovala zajistit splnění nařízené povinnosti. Stěžovatelé se nemohli na místo dostavovat, jak si oprávněná zamanula. Oprávněná osoba se snažila opakovaným oznamováním provádění prací a jejich následným nevykonáním „ztížit žalobcům život“.

Stěžovatelé nesouhlasí s názorem krajského soudu, že „provedením udržovacích prací ze strany oprávněné nezaniká povinnost žalobců“. Pak by i v případě, kdy oprávněná

provedla všechny udržovací práce, stále existovala povinnost stěžovatelů strpět udržovací práce a správní orgán by je mohl postihovat pokutami až do částky 100 000 Kč. Povinnost strpět udržovací práce souvisí s povinností oprávněné tyto práce provést. Pokud uplynula lhůta pro provedení prací, nebo byly práce ukončeny, zanikla i povinnost stěžovatelů strpět provedení prací. Krajský soud se však s touto otázkou náležitě nevypořádal. Nezkoumal, zda a jak zanikla povinnost stěžovatelů strpět provedení prací. Práce byly provedeny ještě před vydáním exekučního titulu a stěžovatelé nemají žádnou povinnost z exekucí vymáhaného rozhodnutí.

Rovněž namítli, že povinnost strpět práce v sobě neobsahuje žádnou povinnost k aktivní činnosti z jejich strany a vymáhat pasivní činnost není možné. Oprávněné osobě nikdy v provedení prací nebránili a její výzvy k součinnosti označili za „alibistické“. Exekuční titul, tj. rozhodnutí ze dne 9. 1. 2006, jim neuložil žádnou povinnost a je tak ve vztahu k nim nevykonatelný. Krajský soud „aktivně dotvořil“ správní rozhodnutí.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěrem krajského soudu. Exekuční titul napadla stěžovatelka odvoláním a byl v odvolacím řízení potvrzen. Stěžovatelé dobrovolně nesplnili uloženou povinnost. Proto žalovaný přikročil k vymáhání povinnosti uložením donucovací pokuty.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předně připomíná, že rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu, kterým byla stěžovatelům v rámci výkonu rozhodnutí nepeněžité povahy uložena donucovací pokuta, podléhá přezkumu ve správním soudnictví. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se k obdobné otázce vyslovil v rozsudku ze dne 26. 10. 2005, čj. 2 Afs 81/2004 - 54, jež byl uveřejněn pod č. 791/2006 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Dospěl k závěru, že *„právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích“* a rovněž uzavřel, že *„rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu podle ustanovení § 73 odst. 8 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutím, které lze napadnout žalobou ve správním soudnictví a jedná se tedy o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.“*.

K výkonu správního rozhodnutí (byť v režimu zákona č. 71/1967 Sb. a nikoli zákona č. 500/2004 Sb.) je k dispozici rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2006, čj. 1 Afs 127/2004 - 62, který konstatoval, že *„příkaz k provedení výkonu rozhodnutí přikázáním pohledávky podle ustanovení § 78 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je rozhodnutím, které lze napadnout žalobou ve správním soudnictví. Jedná se tedy o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.“*.

Skutečnost, že dne 1. 1. 2006 vstoupil v účinnost „nový“ správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., a to, že jde v souzené věci o výkon rozhodnutí jiným způsobem – ukládáním

donucovacích pokut dle § 112 písm. c) a § 129 správního řádu, na povaze rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu ničeho nemění. I v tomto případě žalobou napadené rozhodnutí zcela nepochybně zasahuje veřejná subjektivní práva povinných, tím spíše, že je jim vrchnostensky ukládána povinnost k peněžitému plnění - povinnost k úhradě pokuty, která je následně samostatně vykonatelná (§ 129 odst. 2).

Je třeba rovněž připomenout, že skrze soudní přezkum rozhodnutí vydaného v exekučním řízení se nelze domáhat přezkumu exekučního titulu, jako výsledku předtím proběhnuvšího nalézacího řízení. Stěžovatelé proto nemohli v tomto řízení s úspěchem brojit proti pravomocnému rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2006, čj. Výst.330-4704/2005/Ct-R, kterým jim (resp. stěžovatelce, neboť stěžovatel nabyl vlastnické právo později) byla jako vlastníkům sousedního pozemku stanovena povinnost strpět provedení udržovacích prací na hospodářské stavbě ve vlastnictví oprávněné. Ze správního spisu vyplývá, že proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které bylo rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 9. 5. 2006, sp. zn. ÚSŘ/1741/06/Vo zamítnuto. Rozhodnutí o uložení povinnosti strpět udržovací práce nabylo 19. 5. 2006 právní moci. Pokud měli stěžovatelé za to, že jejich veřejná subjektivní práva byla dotčena uložením povinnosti strpět udržovací práce, bylo na nich, aby, případně i ve správním soudnictví, proti takovému rozhodnutí brojili. Ze správního spisu však nevyplývá, že by žalobu proti uvedenému rozhodnutí podali.

Neobstojí kasační námitka, že krajský soud vycházel při rozhodování pouze z textu dopisů oprávněné a že tím byla porušena rovnost účastníků řízení. Stěžovatelé v kasační stížnosti podrobně nevysvětlují, z jakých skutečnosti tento postoj krajskému soudu připisují. Konkrétně vytýkají krajskému soudu, že neprovedl výslech navržených svědků, kteří měli potvrdit, že stěžovatelé byli ve dnech 25. - 27. 10. 2006 přítomni na svém pozemku. Ze správního spisu vyplývá, že pokus provést v souladu s rozhodnutím ze dne 9. 1. 2006 udržovací práce nebyl oprávněnou koncentrován pouze do uvedeného období. Uvedenému datu předcházela a i po něm následovala relativně obsáhlá a opakovaná korespondence mezi oprávněnou a stěžovateli, rovněž stěžovatelé vyjádřili prostřednictvím svého právního zástupce své stanovisko ve věci písemně, podání zasílaná vzájemně spořícími se stranami byla zasílána rovněž na vědomí správnímu orgánu, který v průběhu exekuce rovněž písemně reagoval a vyjadřoval své stanovisko ve věci. Rozhodně proto nelze bez bližšího podrobného zdůvodnění tvrdit, že by správní orgán a následně krajský soud vycházeli pouze z dopisů oprávněné.

Ze správního spisu naopak jednoznačně vyplývá stanovisko stěžovatelů, že vstup na jejich pozemek budou v rozporu s rozhodnutím ze dne 9. 1. 2006 považovat za protiprávní zásah do svého vlastnického práva. Nejvyšší správní soud nemá pochyb, že o termínu provádění prací byli stěžovatelé vyrozuměni, neboť sami odkazovali na dopis, ve kterém byl termín uveden. V období od zaslání stanoviska stěžovatelů do termínu provádění prací, který avizovala oprávněná, stěžovatelé uvedené stanovisko nezměnili, alespoň ze správního spisu nevyplývá, že by o případné změně stanoviska oprávněnou informovali.

Při výkonu práv a povinností založených pravomocným správním rozhodnutím nelze postupovat tak, že nejprve povinný deklaruje záměr nerespektovat povinnost uloženou mu správním rozhodnutím, aby následně tvrdil, že byl ke splnění povinnosti

připraven a navrhoval k prokázání této skutečnosti svědky. Za takové situace byl zcela případný argument krajského soudu, pokud na sedmé straně rozsudku uvádí, že pouhá fyzická přítomnost v místě, bez jakékoli součinnosti s oprávněnou, není bez dalšího naplněním pojmu „strpět“. Povinnost strpět udržovací práce nemá „zcela pasivní povahu“, jak stěžovatelé namítají. Je třeba si uvědomit, že zajištění udržovacích prací budovy obecně přináší též náklady adresátu takové povinnosti. Tyto náklady jsou nepochybně odůvodněné v duchu zásady, že vlastnictví zavazuje. Lze však současně vyžadovat, aby byla zajištěna efektivita takto vzniklých nákladů. To znamená požadovat součinnost mezi vlastníkem stavby a vlastníky sousedního pozemku, ze kterého má být zajištění stavby provedeno. Tento požadavek není naplněn, pokud vlastník sousedního pozemku zřetelně deklaruje svoji vůli nerespektovat povinnost uloženou mu správním rozhodnutím. Nic na tom nemění ani to, že (případně) následně svoji vůli změnil, pokud změnu svého stanoviska zřetelným způsobem v dostatečném předstihu oprávněnému nesdělil, aby ten mohl provedení udržovacích prací zajistit.

Stěžovatelé namítají, že jim nebyly další výzvy ke zpřístupnění pozemku známy, nebo nebyly dodrženy povinnosti plynoucí z rozhodnutí ve vztahu ke lhůtě. Ani tyto námitky neobstojí. Stěžovatelům je třeba přisvědčit, že smyslem předchozího vyrozumění o termínu chystaných udržovacích prací v dostatečném předstihu je právě zajištění bezproblémové součinnosti při zpřístupnění pozemku. Správní spis obsahuje přípis stěžovatelů ze dne 2. 11. 2006, ze kterého plyne, že nejpozději dne 1. 11. 2006 jim byl znám další termín provedení udržovacích prací a sice ve dnech 15. - 16. 11. 2006, který oprávněná uvedla ve svém dopise ze dne 26. 10. 2006 a který byl správnímu orgánu doručen v kopii následujícího dne. Požadavek součinnosti je třeba klást na obě strany. Jestliže ve vztahu ke stěžovatelům byla stanovená lhůta pro oznámení termínu prací podstatná proto, aby zajistili svoji přítomnost na pozemku, neboť se v místě trvale nezdržují, pak oprávněná má stejným způsobem nárok na to, aby byla obratem ujištěna, že termín zpřístupnění bude akceptován a pokud nikoli, tak z jakého důvodu.

Krajský soud nezaujal názor, že „provedením udržovacích prací ze strany oprávněné nezaniká povinnost stěžovatelů strpět udržovací práce“. Takto odůvodnění rozsudku krajského soudu není formulováno. Na šesté straně rozsudku soud pouze uvedl, že vzhledem ke lhůtám, které správní řád stanoví pro výkon správního rozhodnutí, nemá na vymáhání povinnosti vliv uplynutí lhůty pro dokončení udržovacích prací. Krajský soud nezaujal názor, že by snad stěžovatelé byli povinni strpět udržovací práce i poté, kdy nepochybně byly zcela provedeny a ukončeny. Stížní námitka proto nemá oporu v odůvodnění rozsudku krajského soudu.

Nejvyšší správní soud proto pouze podotýká, že pokud nebylo dle mínění stěžovatelů provedení udržovacích prací aktuální již před vydáním rozhodnutí ze dne 9. 1. 2006, bylo na nich, aby i tento argument uvedli v odvolání proti tomuto rozhodnutí. To však neučinili, v odvolání stěžovatelka netvrdila, že udržovací práce není třeba provést, ale trvala na tom, aby technický stav budovy byl „objektivně, komplexně a zejména odborně posouzen“. Rozhodnutí o uložení povinnosti strpět udržovací práce nabylo právní moci, je vykonatelné a je nadáno presumpcí správnosti. Správní soud při přezkumu rozhodnutí vydaného v exekučním řízení není oprávněn přezkoumávat zákonnost pravomocného exekučního titulu.

Stěžovatelé namítali, že jestliže uplyne doba, po kterou jim exekuční titul ukládal povinnost strpět udržovací práce, zcela jistě zanikne i jejich povinnost z rozhodnutí. S otázkou zániku povinnosti se dle jejich mínění krajský soud nedostatečně vypořádal. K této námitce uvádí Nejvyšší správní soud následující:

Nejprve bylo třeba posoudit, zda povinnost strpět provedení udržovacích prací byla omezena na určitou dobu, či zda šlo o povinnost uloženou stěžovatelům do budoucna bez bližšího časového omezení (tento názor zastával žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí). Rozhodnutím z 9. 1. 2006 byla oprávněné nařízena povinnost podle § 86 zákona 50/1976 Sb. provést udržovací práce. Udržovací práce byly v rozhodnutí specifikovány a současně byly stanoveny podmínky pro provedení těchto prací. Správní orgán uložil práce uvedené pod bodem 1. dokončit do 6 měsíců a práce uvedené v bodě 2-5 nejpozději do 18 měsíců ode dne právní moci rozhodnutí. Současně byla uložena vlastníkovi sousedního pozemku (stěžovatelce) povinnost podle § 135 zákona č. 50/1976 Sb. strpět udržovací práce.

Stavební zákon v § 86 ve druhém odstavci předpokládal, že neprovádí-li vlastník řádně údržbu stavby, může mu stavební úřad nařídit, aby v určené lhůtě a za stanovených podmínek zjednal nápravu. Povinnosti řádné údržby stavby jejím vlastníkem koresponduje v § 135 odst. 1 povinnost těch, kteří mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům či stavbám, aby trpěli provedení prací ze svých pozemků nebo staveb. Zatímco stavební zákon v § 86 odst. 2 výslovně počítá s tím, že udržovací práce budou realizovány ve vymezené lhůtě, § 135 odst. 1 nehovoří o lhůtě, ve které je třeba splnit tam uvedenou povinnost strpět výkon udržovacích prací. Ustanovení § 135 odst. 1 však slouží k faktické realizovatelnosti povinnosti provedení nezbytných úprav, udržovacích nebo zabezpečovacích prací a pro odstranění stavby uložené v souladu s § 86 v případě, kdy je vzhledem k konkrétním podmínkám nezbytné tyto práce v nutném rozsahu provést ze sousedního pozemku. Pokud je v rámci podmínek pro provedení nařízených prací stanovena lhůta, ve které mají být práce provedeny, pak z povahy věci musí být touto lhůtou omezena i povinnost vlastníků sousedních pozemků tyto udržovací práce strpět. Vlastníku sousedního pozemku je totiž povinnost ukládána jen ke strpění v rozhodnutí specifikovaných povinností a za specifikovaných podmínek (tedy i ve stanovené lhůtě).

Nejvyšší správní soud neměl pochybnosti, že výkon rozhodnutí ukládáním donucovacích pokut byl v souzené věci na místě, neboť exekuci nebylo možné vést náhradním výkonem nebo přímým donucením. Základní otázkou bylo, zda je přípustné, aby byl exekuční příkaz obsahující rozhodnutí o uložení donucovací pokuty vydán sice v době, kdy existovala vymáhaná povinnost, avšak v důsledku podání opravného prostředku nabyl právní moci až poté, kdy vymáhaná povinnost zanikla, avšak nikoli splněním povinnosti ze strany povinného, ale uplynutím doby, na kterou byla stanovena.

Strpění udržovacích prací je svojí povahou spíše pasivním jednáním, i když vyžaduje součinnost adresáta této povinnosti s oprávněným. Tím spíše je v konkrétních souvislostech závislé na přístupu a aktivitě oprávněného – toho, v jehož prospěch byla povinnému povinnost uložena. Povinný sám vlastní aktivitou nemůže dosáhnout splnění své povinnosti, ale jeho povinnost se vždy odvíjí od toho, zda se (v tomto případě) vlastník

stavby rozhodne udržovací práce provést, kdy se rozhodne tak učinit, jaké prostředky k tomu zvolí a zda splní ostatní podmínky stanovené mu ve správním rozhodnutí (povinnost informovat povinného o zamýšlených pracích v dostatečném předstihu). Na druhou stranu poté, kdy vlastník stavby deklaruje snahu udržované práce provést, lze strpění těchto prací ze sousedního pozemku vyžadovat a vymáhat se stejnou intenzitou, jako kteroukoli jinou právní povinnost.

Konkrétní průběh výkonu správního rozhodnutí proto bude ve zvýšené míře záviset na konkrétních skutkových okolnostech dané věci. Bude nepochybně rozdíl, pokud povinný svoji povinnost nesplní v důsledku absolutní pasivity oprávněného po celé nebo po většinu období, pro které byla povinnému povinnost uložena, a situací, kdy oprávněný konstruktivně ve vymezeném období činí návrhy ke splnění jemu uložených povinností a postoj povinného lze označit za jejich maření a současně neplnění vlastních povinností stanovených správním rozhodnutím.

Pozice správního orgánu při vymáhání tohoto druhu právní povinnosti, navíc omezeného lhůtou, kdy povinnost trvá, je rovněž specifická. V souladu s § 118 odst. 1 správního řádu se i v exekučním řízení použijí základní zásady činnosti správních orgánů, mezi nimi zejména zásada obsažená v § 5, podle které se správní orgán pokusí o smírné odstranění rozporů mezi účastníky, a rovněž zásada uvedená v § 2 odst. 4, podle které správní orgán dbá o to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Správní orgán v průběhu doby, po kterou trvá povinnost, jejíž vymožení připadá v úvahu, může jen omezeně vlastní procesní aktivitou ovlivnit, zda posléze přistoupí k výkonu rozhodnutí, či nikoli. Zde nelze správnímu orgánu vyčítat, že případně nezahájil řízení včas, a proto jej nestihl v určité době pravomocně ukončit. Vymáhaná povinnost je stanovena ve zcela konkrétní době a nelze trvání povinnosti prodloužit v návaznosti na případné procesní kroky správního orgánu v rámci výkonu rozhodnutí. V mnoha případech by mohlo být kontraproduktivní, pokud by přistoupil k výkonu rozhodnutí v předstihu jenom proto, aby případně nabyl exekuční příkaz resp. rozhodnutí o uložení donucovací pokuty právní moci ještě před uplynutím doby, na kterou byla povinnost uložena. Správní orgán by takovým postupem mohl zbytečně znemožnit dobrovolné splnění povinnosti povinným. Je proto třeba ponechat správnímu orgánu, pokud se rozhodne k výkonu rozhodnutí přistoupit, volnost v úvaze, kdy a jaké prostředky k výkonu rozhodnutí zvolí.

Správní řád nestanoví bližší časové podmínky, kdy lze k ukládání donucovacích pokut přistoupit a exekuci tímto způsobem nařídit. Příliš v tomto případě nepomáhá ani ustanovení § 108 odst. 4, které stanoví, v jakých lhůtách lze exekuci nařídit a provést. To proto, že uvedené ustanovení váže počátek běhu lhůty na okamžik možnosti dobrovolného splnění povinnosti (což by v souzené věci odpovídalo termínu, na který byly povinnému ohlášeny udržovací práce), ale především z toho důvodu, že povinnost, která je vymáhána, je časově omezena. Lze si představit procesní obranu povinného v podobě návrhu na zastavení výkonu rozhodnutí za situace, kdy jeho vymáhaná povinnost již např. před několika léty zanikla v důsledku uplynutí doby, na kterou byla omezena, pokud by byl následně po jejím zániku nařízen výkon rozhodnutí. Z § 129 vyplývá (a plyne to i z označení pokut jako pokut donucovacích), že účelem ukládaných pokut je přimět povinného ke splnění vymáhané povinnosti, a to výší uložené pokuty

i předpokladem jejího opakovaného uložení. To však předpokládá, že vymáhaná povinnost v době ukládání donucovacích pokut stále trvá. Jen tak lze předpokládat, že ukládání pokut bude mít pozitivní efekt na splnění vymáhané povinnosti a jen tehdy lze hovořit o vymáhání uložené povinnosti. V opačném případě by se již nejednalo o exekuci, ale o zjevný trest pro povinného.

Výše uvedené lze proto uzavřít tak, že v případě výkonu časově ohraničené povinnosti ukládáním donucovacích pokut je třeba respektovat konkrétní okolnosti daného případu a ponechat správnímu orgánu prostor k uvážení, zda, kdy a v jakém rozsahu se případně rozhodne donucovací pokutu (pokuty) uložit. Nezákonným se jeho rozhodnutí o uložení pokuty nestává jenom proto, že nabylo v důsledku podání opravného prostředku právní moci až po uplynutí doby, na kterou byla vymáhaná povinnost uložena. Správní orgán musí mít prostor zvolit nejvhodnější způsob provedení exekuce a nemůže být v tomto limitován případnou procesní obranou povinného spočívající v oddalování vydání rozhodnutí o opravném prostředku do doby po uplynutí povinnosti, která je vymáhána.

Oprávněná se rozhodně v průběhu období, ve kterém měly být udržovací práce provedeny, nevyhýbala splnění svých povinností a rovněž správní orgán byl procesně aktivní směrem k zajištění realizace těchto prací a uspořádání vztahů mezi účastníky. Vedle okolností týkajících se udržovacích prací v říjnu a listopadu 2006 je vhodné ze správního spisu připomenout, že dne 22. 12. 2006 proběhlo na místě samém místní šetření. V lednu 2007 žádal majitel firmy, která prováděla udržovací práce, stěžovatelku o stanovení termínu, ve kterém by mohl vyplnit trhlinu ve zdi maltou a „podhodit“ maltou rovněž opěrné desky. K tomu mu stěžovatelka obratem sdělila, že využití plošiny (ze které byly předchozí práce provedeny, aby nedošlo ke vstupu na pozemek stěžovatelky) považuje za nemožné, zpochybňovala, zda stavební činnost byla prováděna skutečně touto osobou a vyjádřila názor, že překonání oplocení na vlastnické hranici za použití techniky je možno klasifikovat jako předem připravovaný a jednoznačně nezákonný zásah do jejího vlastnictví. Kromě toho stěžovatelka učinila ke správnímu orgánu podnět k prověření možného přestupku vlastníka stavby a správního deliktu fyzické osoby, která prováděla zabezpečovací práce. V březnu 2007 se oprávněná obrátila na stěžovatele písemně s žádostí, aby určili další termíny pro pokračování udržovacích prací v květnu a červnu 2007 a dne 4. 4. 2007 oznámila zahájení udržovacích prací po uplynutí 20 dnů ode dne doručení oznámení. Následovalo oznámení stěžovatelů, že dosavadní práce byly provedeny v rozporu s rozhodnutím z 9. 1. 2006 s výzvou oprávněné, aby se zdržela neoprávněných zásahů do jejich vlastnictví. Dne 9. 5. 2007 správní orgán sdělil, že stanovisko stěžovatelů nepovažuje za oprávněné s tím, že neumožněním vstupu na pozemek nebyly dosud udržovací práce provedeny v celém rozsahu, ale pouze částečně, jak vyplývá z provedeného místního šetření. V září 2007 oprávněná informovala správní orgán, že jí stěžovatelé stále brání dokončit nařízené práce, že práce, které bylo možné provést z jejího pozemku jsou hotovy a žádala o radu ohledně dalšího postupu. Následovalo vydání exekučního příkazu a uložení donucovací pokuty, které je předmětem přezkumu v tomto řízení.

Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud rovněž námitku, že krajský soud nezkoumal, zda a jak zanikla vymáhaná povinnost stěžovatelů. Odůvodnění krajského soudu je v tomto ohledu přezkoumatelné. Krajský soud dospěl k závěru, že byly splněny

podmínky pro vydání exekučního příkazu, podrobně s odkazem na skutkové okolnosti zdůvodnil, proč tento názor zastává. Zmínil rovněž, že následně probíhalo řízení o prodloužení termínu k provedení nařízených udržovacích prací a i proto nebyly splněny podmínky pro zastavení exekučního řízení. Již proto kasační námitka neobstojí.

Ustanovení § 115 správního řádu obsahuje podmínky, za kterých lze exekuční řízení zastavit. Jak již bylo výše naznačeno, případné zastavení exekučního řízení je skutečností relativně nezávislou na předchozím uložení donucovací pokuty. Žalovaný v rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu rozhodl rovněž i o návrhu na zastavení exekučního řízení, který byl v námitkách uplatněn. Jestliže byla v exekučním řízení pokuta uložena a byly splněny podmínky pro její uložení, nemá ani případné zastavení exekučního řízení za následek zánik povinnosti uloženou pokutu uhradit a pokuta je případně vymáhána postupem podle § 129 odst. 2 správního řádu.

Nedůvodnou je konečně i kasační námitka, že soud aktivně dotvořil správní akt - exekuční titul. V rámci exekučního řízení je třeba posoudit, zda je rozhodnutí, které je exekučním titulem, materiálně vykonatelné. Tak tomu však v souzené věci bylo, povinnost v něm uložená je definována určitě a nepochybně. Pokud stěžovatelé nesouhlasili s uložením uvedené povinnosti, bylo na nich, aby proti rozhodnutí z 9. 1. 2006 brojili, což učinili podáním odvolání, které bylo posléze odvolacím orgánem zamítnuto. Krajský soud zaujal správný názor, že exekuční titul není neurčitý jenom proto, že při specifikaci pozemku stěžovatelů a oprávněné uvádí katastrální území „Chleby“ namísto „Chleby u Týnce nad Sázavou“. Byly totiž zcela nepochybně určeny osoby, kterým jsou právní povinnosti rozhodnutím ukládány, a jim bylo rozhodnutí rovněž doručeno. Nejvyšší správní soud proto považuje argumentaci stěžovatelů rovněž za účelovou a ve zbytku odkazuje na úplné a přesvědčivé odůvodnění krajského soudu k této otázce.

S odkazem na shora uvedené důvody proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že postupem žalovaného nedošlo k zásahu do ústavních práv stěžovatelů a státní moc nebyla uplatňována mimo meze stanovené zákonem. Rovněž nedošlo k porušení zásady rovnosti účastníků řízení. Na základě výše uvedeného zhodnotil stížní námitky jako nedůvodné, neboť neshledal naplnění uplatňovaných stížních důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné jiné vady, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Žalovanému správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Odměna právnímu zástupci žalovaného v rozsahu 1 úkonu právní služby za podání vyjádření ke kasační stížnosti nebyla považována za důvodně vynaložené náklady ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti vedle citace právní úpravy vyjádřil pouze stanovisko, že se ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. ledna 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu