

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Ing. J. K.,** zast. JUDr. Kateřinou Krejčiříkovou, advokátkou se sídlem Masarykova 16, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2010, č. j. JMK 3770/2010, sp. zn. S - JMK 3770/2010/OÚPSŘ, o uložení pořádkové pokuty, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 1. 2011, č. j. 31 A 35/2010 - 47,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 1. 2011, č. j. 31 A 35/2010 - 47, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2010, č. j. JMK 3770/2010, sp. zn. S – JMK 3770/2010/OÚPSŘ. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“), ze dne 18. 11. 2009, č. j. OV/50103-09/2445-2009/KLU, jímž byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 10 000 Kč za

spáchání pořádkového deliktu dle § 173 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“).

Stěžovatel označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že podle § 133 odst. 1 stavebního zákona je institut kontrolní prohlídky určen pro rozestavěné stavby, přičemž stěžovatel není ve smyslu odst. 4 téhož ustanovení osobou povinnou se kontrolní prohlídky zúčastnit. V projednávané věci tak nebyly splněny ani formální znaky pořádkového deliktu, neboť stěžovatel nespadá do okruhu osob vyjmenovaných v § 133 odst. 4 stavebního zákona. Přesto byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání pořádkového deliktu dle ustanovení § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona [a nikoli podle písm. a)], podle kterého stavební úřad může uložit pořádkovou pokutu do výše 50 000 Kč tomu, kdo závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 stavebního zákona tím, že se na výzvu stavebního úřadu nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen. Stěžovatel dále poukazuje na neurčitost výroku napadeného rozhodnutí, neboť zde není dostatečně identifikována kontrolní prohlídka, které se nezúčastnil. Rovněž upozorňuje, že rozhodnutí stavebního úřadu o udělení pořádkové pokuty vydala vedoucí stavebního úřadu, Ing. H. M., ačkoli měla být z rozhodování vyloučena pro svůj poměr k věci. V této souvislosti stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného soudního rozhodnutí. Přestože krajskému soudu předložil svůj písemný návrh na vyloučení Ing. H. M. a referentky P. Ku. ze dne 6. 11. 2007, včetně odpovědi tajemníka Městského úřadu ve Šlapanicích - Ing. V. H. ze dne 30. 11. 2007, soud se s uvedenými listinami nevypořádal a v odůvodnění rozhodnutí toliko konstatoval, že z obsahu předloženého správního spisu není zřejmé, že by stěžovatel vůči Ing. H. M. vznesl námitku podjatosti. V závěru kasační stížnosti stěžovatel rekapituluje jednotlivé kroky stavebního úřadu, které mají dokumentovat soustavné porušování povinností ze strany správních orgánů, jakož i působení značných škod na majetku stěžovatele. Ze všech výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti v plném rozsahu ztotožňuje se závěry vyslovenými krajským soudem v napadeném rozhodnutí. Poukazuje na to, že stěžovatel sám svým přístupem bránil splnění povinnosti, která byla zmíněna již v rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 25. 2. 2008, č. j. 31 Ca 137/2007 - 56. Stěžovatel se nedostavoval na kontrolní prohlídky, čímž znemožnil provedení objektivního šetření, a zapříčinil tak další průtahy v řízení. Žalovaný se domnívá, že se v napadeném rozhodnutí vypořádal s veškerými námitkami uplatněnými v odvolání, ohledně věcného posouzení odkázal na

odůvodnění svého rozhodnutí a navrhl kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Z obsahu předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Opatřením ze dne 30. 9. 2009, č. j. OV/42524-09/612-2009/KLU, stavební úřad oznámil Mgr. M. D. a Mgr. M. Do. jako vlastníkům stavby „Opěrné zdi z armokošových dílců, umístěné na pozemku p. č. 302/17 v k. ú. Vracov u Brna“ a dále stěžovateli a jeho manželce H. K. jako vlastníkům stavby rodinného domu v obci V., provedení kontrolní prohlídky podle § 133 odst. 1 stavebního zákona, za účasti přizvané osoby – znaleckého ústavu BESTEX, spol. s r. o., a to dne 9. 10. 2009 (pátek) ve 12.00 hod. Účelem provedení kontrolní prohlídky mělo být v souladu s § 172 odst. 1 stavebního zákona zjištění stavu stavby opěrné zdi a jejího vlivu na sousední stavbu rodinného domu včetně opatření důkazů a dalších podkladů pro vydání správního rozhodnutí ve věci žádosti manželů D. o dodatečné povolení stavby „Opěrná zeď z armokošových dílců vyplněných skládaným lomovým kamenem, umístěná na pozemku p. č. 302/17 v k. ú. Vranov u Brna, sloužící pro stabilizaci svahu u rodinného domu v obci V., umístěného na pozemku p. č. st. 400 v k. ú. Vranov u Brna“. Toto oznámení bylo stěžovateli doručeno dne 5. 10. 2009.

Dle protokolu stavebního úřadu o provedení kontrolní prohlídky ze dne 9. 10. 2009, č. j. OV/42524-09/612-2009/KLU, se stěžovatel na kontrolní prohlídku nedostavil, čímž zamezil přístupu k rodinnému domu v k. ú. Vranov u Brna, jehož stěny vykazují poškození trhlinami. Stavební úřad proto podáním ze dne 14. 10. 2009, č. j. OV/45054-09/612-2009/BEZ, oznámil na den 6. 11. 2009 (pátek) ve 13.30 hod. provedení opakované kontrolní prohlídky. Stejně jako v předchozím oznámení stěžovatele poučil, že tomu, kdo závažným způsobem znemožňuje oprávněné osobě nebo osobě jí přizvané vstup na svůj pozemek nebo stavbu, nebo se na výzvu stavebního úřadu nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen, může mu stavební úřad rozhodnutím podle § 173 odst. 1 stavebního zákona uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč. Ačkoli toto oznámení bylo stěžovateli doručeno dne 19. 10. 2009, stěžovatel se ani na opakovanou kontrolní prohlídku nařízenou na den 6. 11. 2009 bez omluvy nedostavil (viz protokol ze dne 6. 11. 2009), čímž zmařil účel jejího provedení.

Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 18. 11. 2009, č. j. OV/50103-09/2445-2009/KLU, byl proto stěžovatel uznán vinným ze spáchání pořádkového deliktu dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, kterého se měl dopustit tím, že se bez omluvy nedostavil na kontrolní prohlídku stavby, a svým jednáním znemožnil oprávněné úřední osobě a osobě jí přizvané vstup na pozemek p. č. 73 v k. ú. Vranov u Brna. Za tento správní delikt byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 10 000 Kč.

Následně, dne 30. 11. 2011, pak stavební úřad vydal pod č. j. OV/52000-09/612-2009/BEZ, rozhodnutí, kterým ve smyslu § 172 odst. 5 stavebního zákona nařídil stěžovateli umožnění vstupu do nemovitosti V.

Stěžovatel s rozhodnutím stavebního úřadu o uložení pořádkové pokuty nesouhlasil a podal proti němu včasné odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 3. 2010, č. j. JMK 3770/2010, sp. zn. S - JMK 3770/2010/OÚPSŘ, jako nedůvodné zamítl.

Toto rozhodnutí stěžovatel napadl žalobou u krajského soudu, v níž namítal, že vydaná správní rozhodnutí jsou nezákonná, neboť stěžovatel není povinen se ve smyslu § 133 a násl. stavebního zákona účastnit kontrolní prohlídky jiného stavebníka. Dále upozornil, že prvostupňové rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty bylo vydáno pro podjatost vyloučenou úřední osobou – Ing. H. M., vedoucí stavebního úřadu, což doložil přípisem ze dne 6. 11. 2007 a odpovědí tajemníka Městského úřadu ve Šlapanicích ze dne 30. 11. 2007, v němž tento stěžovateli sděluje, že sice nemůže Ing. M. obecně vyloučit ze všech úkonů stavebního úřadu, ale pro případ stavby opěrné zdi učiní opatření, aby Ing. M. osobně nevykonávala případná další šetření a rozhodování v uvedené záležitosti.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. K namítané nesprávnosti a nezákonnosti napadených rozhodnutí krajský soud nejprve připomenul závěry obsažené v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96. Následně se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že by nebyl povinen se ve smyslu § 133 a násl. stavebního zákona účastnit na kontrolní prohlídce stavby jiného stavebníka. Krajský soud poukázal na předchozí rozsudek ze dne 25. 2. 2008, č. j. 31 Ca 137/2007 - 56, s tím, že argumentace stěžovatele je v návaznosti na v něm obsažené závěry nepřípadná. Krajský soud tak uzavřel, že stěžovatel svým jednáním naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, za což mu byla v souladu se zákonem uložena pořádková pokuta. Krajský soud rovněž nepřisvědčil námitce stěžovatele, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno vyloučenou úřední osobou. V této souvislosti uvedl, že z obsahu správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel v průběhu řízení vznesl námitku podjatosti vůči Ing. H. M. a že by o této námitce bylo rozhodnuto.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných kasační stížností a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V projednávané věci stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že není ve smyslu § 133 odst. 4 stavebního zákona osobou povinnou zúčastnit se kontrolní prohlídky, neboť toto ustanovení dopadá pouze na rozestavěné stavby. Přestože v daném případě nebyly splněny ani formální znaky pořádkového deliktu, stěžovatel byl uznán vinným z jeho spáchání a byla mu uložena pořádková pokuta ve výši 10 000 Kč.

Důvodnost takto uplatněných stížních námitek Nejvyšší správní soud posoudil následovně:

Institut kontrolní prohlídky stavby je upraven v § 133 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení stavební úřad provádí kontrolní prohlídku rozestavěné stavby ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního rozhodnutí a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby. Stavební úřad však může kontrolní prohlídku stavby provést též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné (§ 133 odst. 1, věta za středníkem, stavebního zákona).

Nelze tedy souhlasit s argumentací stěžovatele, že institut kontrolní prohlídky stavby upravený v § 133 stavebního zákona dopadá toliko na rozestavěné stavby. Ze shora citovaného ustanovení vyplývá, že vedle kontrolních prohlídek rozestavěných staveb stavební úřad provádí kontrolní prohlídky také v těch případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení. Fakultativně pak mohou být kontrolní prohlídky prováděny i v dalších případech, a to u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby, nebo *pokud stavební úřad shledá, že je to potřebné z hlediska plnění úkolů stavebního řádu.* Skutečnost, že podle § 133 odst. 1 stavebního zákona lze kontrolní prohlídky provádět také u dokončených staveb, vyplývá nejen ze samotného smyslu a účelu tohoto institutu, ale také z okruhu zjišťovaných skutečností, jejichž demonstrativní výčet je obsažen v § 133 odst. 2 stavebního zákona [srovnej např. důvody uvedené pod písm. c), d), f), g) či h) tohoto ustanovení].

Stávající právní úprava obsažená v § 133 stavebního zákona tak stavebnímu úřadu umožňovala, aby ve věci prošetření žádosti o dodatečné povolení stavby „Opěrné zdi z armokošových dílců vyplněných skládaným lomovým kamenem“ umístěné na pozemku p. č. 302/17 v k. ú. Vranov u Brna, sloužící ke stabilizaci svahu u rodinného domu v obci V., ve vlastnictví manželů D., nařídil kontrolní

prohlídku této stavby i stavby sousedního rodinného domu v obci Vranov, ve vlastnictví stěžovatele a jeho manželky, a to zvláště v situaci, kdy kontrolní prohlídkou měl být zjišťován vliv stavby opěrné zdi na stavbu sousedního domu ve vlastnictví stěžovatele.

Tento postup stavebního úřadu byl v souladu také se závěry obsaženými v již dříve vydaném rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 2. 2008, č. j. 31 Ca 137/2007 - 56, kterým krajský soud zrušil vydané stavební povolení a jímž byl stavební úřad ve svém dalším řízení a rozhodování vázán. Z odůvodnění tohoto rozsudku pro danou věc vyplynulo, že je nutno vypracovat objektivní znalecký posudek, který by nezávisle posoudil, zda (s ohledem na nestabilní terénní poměry) vůbec bylo vhodné provádět stavbu předmětné opěrné zdi, a pokud ano, zda technické parametry této stavby (u níž je v současnosti žádáno o její dodatečné povolení) tomuto terénu vyhovují. Z tohoto důvodu se proto kontrolní prohlídky měly konat za účasti přizvané osoby, znaleckého ústavu BESTEX, spol. s r. o.

Pokud tedy stěžovatel v této souvislosti v kasační stížnosti namítá, že není osobou povinnou dostavit se na místo rozestavěné stavby jiného stavebníka, ani svou neúčast jakkoli omlouvat, neboť není osobou povinnou dle § 133 odst. 4 stavebního zákona, pak Nejvyšší správní soud této stížní námitce nepřisvědčil. Jak je uvedeno výše, stavební úřad nařídil provedení kontrolní prohlídky nejen stavby opěrné zdi ve vlastnictví sousedů, ale také stavby rodinného domu ve vlastnictví stěžovatele a jeho manželky. Z tohoto důvodu byl tedy stěžovatel povinen se kontrolní prohlídky stavby svého rodinného domu zúčastnit, případně svou účast z vážných důvodů omluvit. Přestože ustanovení § 133 odst. 4 stavebního zákona výslovně nezahrnuje vlastníka stavby do okruhu osob povinných zúčastnit se kontrolní prohlídky, vyplývá uvedená povinnost z jiného ustanovení, a to z § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení je vlastník stavby povinen umožnit kontrolní prohlídku stavby, a pokud tomu nebrání vážné důvody, této prohlídky se zúčastnit. Tentýž závěr, tj. že *„povinnost umožnit kontrolní prohlídku (stejně jako účast při ní) ukládá vlastníku stavby § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona“*, Nejvyšší správní soud vyslovil již ve svém rozhodnutí ze dne 18. 12. 2009, č. j. 2 As 57/2009 - 62, dostupném na www. nssoud.cz.

Povinnost účasti vlastníka stavby na kontrolní prohlídce zakotvená v § 154 odst. 1 písm. c) stavebního zákona je nicméně podmíněna tím, že mu v účasti nebrání vážné důvody. Vlastník stavby tak může svou neúčast při kontrolní prohlídce z vážných důvodů omluvit a svou povinnost umožnit zpřístupnění kontrolované stavby zajistit také tím, že k tomuto úkonu zmocní jinou osobu. Pokud by objektivně nebylo možno ve stanoveném termínu zajistit přístup na stavbu samotným vlastníkem stavby, ani by nebylo možno k tomuto úkonu zajistit zmocnění jiné osoby, pak je nutno, aby stěžovatel (vlastník stavby) tuto skutečnost včas a s uvedením akceptovatelných důvodů správnímu orgánu sdělil (srovnej shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2009,

č. j. 2 As 57/2009 - 62, dostupný na www.nssoud.cz). Při nedosažení součinnosti ze strany vlastníka by pak stavební úřad mohl za splnění stanovených podmínek postupovat podle § 172 stavebního zákona, případně podle § 173 téhož zákona.

Ustanovení § 173 stavebního zákona vymezuje dvě skutkové podstaty jednání, za které lze uložit pořádkovou pokutu v maximální výši 50 000 Kč. Společnou podmínkou pro uložení pokuty podle odst. 1 tohoto ustanovení je, že osoba závažným způsobem ztěžuje postup v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky, anebo plnění úkolů podle § 172 tím, že:
a) znemožňuje oprávněné úřední osobě nebo osobě jí přizvané vstup na svůj pozemek nebo stavbu,
b) na výzvu stavebního úřadu se nezúčastní kontrolní prohlídky, ač je k tomu podle stavebního zákona povinna.

V projednávané věci byla stěžovateli uložena pořádková pokuta *„za spáchání správního pořádkového deliktu podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, jehož se měl dopustit tím, že se bez omluvy nedostavil na kontrolní prohlídku stavby, a svým jednáním tak znemožnil oprávněné úřední osobě a osobě jí přizvané vstup na pozemek p. č. 73 v k. ú. Vranov u Brna.“*

Z takto formulovaného výroku rozhodnutí však není možno s určitostí seznat, podle jakého ustanovení a konkrétně za jaké jednání byla stěžovateli pokuta udělena. Nelze určit, zda pořádková pokuta byla uložena za jednání podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, na což lze usuzovat z toho, že toto ustanovení je ve výroku rozhodnutí výslovně uvedeno a zároveň výrok obsahuje vymezení skutku, že se pokuta ukládá za správní pořádkový delikt, kterého se měl stěžovatel *dopustit tím, že se bez omluvy nedostavil na kontrolní prohlídku stavby;* nebo zda pořádková pokuta byla uložena za jednání podle § 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, na což lze naopak usuzovat z užité formulace, že stěžovatel svým jednáním *znemožnil oprávněné úřední osobě nebo osobě jí přizvané vstup na pozemek p. č. 73 v k. ú. Vranov u Brna*; případně zda byla stěžovateli pokuta uložena podle obou těchto ustanovení, tj. podle § 173 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona, za jednání naplňující znaky obou shora citovaných skutkových podstat.

Pokud stavební úřad měl v úmyslu stěžovatele pokutovat za jednání dle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, zároveň bylo nezbytné, aby ve výroku rozhodnutí náležitě specifikoval kontrolní prohlídku, které se stěžovatel nezúčastnil, neboť z obsahu spisu v této souvislosti vyplývá, že stavební úřad stanovil postupně několik termínů provedení kontrolní prohlídky, resp. opakované kontrolní prohlídky.

Nejvyšší správní soud na tomto místě považuje za nutné připomenout, že ačkoli smyslem ukládání pořádkových pokut je především umožnění efektivního průběhu řízení a zabránění průtahům či jiným problémům, nelze opomenout, že i

ukládání pořádkových pokut je součástí správního trestání a představuje donucovací prostředek sankčního charakteru. Z tohoto důvodu je proto nutno trvat na náležité identifikaci skutku a jeho právní kvalifikaci, které neslouží toliko k vědomosti účastníka o tom, čeho konkrétně se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován, ale jejichž význam spočívá především v tom, že výroková část zasahuje práva a povinnosti účastníků řízení a jedině ona může nabýt právní moci se všemi důsledky z toho vyplývajícími.

K ukládání pořádkových pokut dochází vydáním písemného správního rozhodnutí, které musí splňovat předepsané formální i obsahové náležitosti. Obsahové náležitosti rozhodnutí vycházejí z ustanovení § 68 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a jsou jimi: výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Těžiště rozhodnutí spočívá v jeho výrokové části, v níž se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení (srovnej § 68 odst. 2 správního řádu). Řádně formulovaný výrok včetně konkrétního popisu skutku a uvedení právního ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno, představuje nezastupitelnou součást rozhodnutí. Pouze z výroku rozhodnutí lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, jen výrok rozhodnutí (a nikoli jeho odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. Na výrokové části správního rozhodnutí je rozhodnutí jako celek postaveno. Účastníkům řízení o správním trestání, kterých se toto rozhodnutí dotýká, z výroku rozhodnutí musí být zřejmé, za jaké jednání jsou postihováni, tento skutek musí být vymezen tak, aby nemohl být zaměnitelný s jiným. Vzhledem k výše popsané zásadní roli výroku ve vztahu ke správnímu rozhodnutí jako celku nepostačuje, pokud by specifikace deliktního jednání v dostatečném rozsahu byla uvedena až v odůvodnění správního rozhodnutí a nikoli v jeho výroku.

Ve vztahu k nyní projednávané věci tak bylo nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání byl stěžovatel postižen, což lze zaručit pouze konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, případně i uvedením jiných skutečností, které by mohly jednání stěžovatele blíže charakterizovat; a dále aby takto popsané jednání bylo jednoznačně právně kvalifikováno, tj. podřazeno pod skutkovou podstatu konkrétního zákonného ustanovení. Uvedení těchto náležitostí ve výroku rozhodnutí má význam zejména z hlediska zajištění řádného práva na obhajobu stěžovatele a jeho případnou možnost se odpovědnosti zprostit (vyvinit). V případě ukládání pořádkových pokut se totiž nejedná o odpovědnost objektivní, za jejíž porušení by bylo možno uložit pokutu vždy, bez ohledu na konkrétní skutečnosti, ale jedná se o odpovědnost subjektivní, tj. o odpovědnost za zavinění (k tomu srovnej již rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 7. 2001, č. j. 7 A 16/2000 - 29, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2009, č. j. 2 As 57/2009 - 62, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 2/2010 - 80).

Vychází-li tedy Nejvyšší správní soud z výše uvedených závěrů, jakož i ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem výroku správního rozhodnutí (nadto v situaci, kdy je subjektu ukládána sankce), pak je zřejmé, že napadené správní rozhodnutí tyto základní náležitosti postrádá. V daném případě správní orgán rozhodl ve věci nejednoznačným a vnitřně rozporným výrokem, neboť z rozhodnutí není možno zjistit, za jaké konkrétní jednání a podle jakého zákonného ustanovení byla stěžovateli pořádková pokuta uložena. Takto vydané rozhodnutí, obsahující rozpor v popisu skutku a jeho právní kvalifikaci, je zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost. Pokud tedy krajský soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného, kterým uvedené vady nebyly odstraněny, pak i krajský soud zatížil své rozhodnutí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť přezkoumal rozhodnutí, které nebylo přezkumu způsobilé.

Nejvyšší správní soud rovněž přisvědčil kasační námitce stěžovatele, že krajský soud se v odůvodnění rozhodnutí vůbec nevypořádal s tvrzeními stěžovatele a s jím předloženými listinami (konkrétně se žádostí stěžovatele ze dne 6. 11. 2007 a se sdělením tajemníka Městského úřadu ve Šlapanicích ze dne 30. 11. 2007), které měly prokázat, že prvostupňové rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty bylo vydáno vyloučenou úřední osobou - Ing. H. M. Krajský soud ve vztahu k těmto tvrzením a listinným důkazním prostředkům zcela rezignoval na jakékoli odůvodnění, a v této části je proto jeho rozhodnutí zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přesto Nejvyšší správní soud považuje za nutné nad rámec výše uvedeného upozornit, že poté, co Krajský soud v Brně ve věci sp. zn. 31 Ca 137/2007 zrušil vydané stavební povolení na stavbu opěrné zdi (ze dne 12. 2. 2007, č. j. SÚ/60673-06/2516-2006/KUP), stavební úřad nejprve oznámil zahájení řízení o odstranění stavby opěrné zdi a následně na základě žádosti manželů Dobešových zahájil počátkem roku 2009 řízení o její dodatečné povolení. V řízení o odstranění stavby, resp. o jejím dodatečném povolení, tedy nebylo možno cokoli dovozovat z písemností datovaných 6. 11. 2007 a 30. 11. 2007, které byly uplatněny a jsou součástí spisového materiálu v jiném (již pravomocně ukončeném) řízení a nelze je pokládat za kvalifikované vznesení námitky podjatosti včetně rozhodnutí o ní.

K odkazu krajského soudu na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, Nejvyšší správní soud uvádí, že toto rozhodnutí bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2009, Pl. ÚS 9/2006, publikovaným na http://nalus.usoud.cz.

Závěrem pak Nejvyšší správní soud podotýká, že se nemohl zabývat kasačními námitkami stěžovatele, které se týkají postupu správních orgánů obou stupňů v řízení ohledně stavby opěrné zdi, neboť předmětem posouzení v uvedené věci byla pouze otázka zákonnosti uložené pořádkové pokuty.

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. je krajský soud v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu tedy nyní bude, aby znovu posoudil zákonnost vydaných správních rozhodnutí, a to v intencích shora vyslovených závěrů zdejšího soudu.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. srpna 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu