

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **CZECHPELET s.r.o.,** se sídlem Jiráskova 1252, Vsetín, zast. JUDr. Pavlem Vyroubalem, advokátem se sídlem Palackého 168, Vsetín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje,** se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 1. 2013 (správně 7. 1. 2014 – pozn. NSS), č. j. KUZL 941/2014, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 8. 2015, č. j. 22 A 50/2014 – 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, k rukám jejího zástupce JUDr. Pavla Vyroubala, advokáta se sídlem Palackého 168, Vsetín, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), rozhodnutí stěžovatele uvedené v záhlaví zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Vsetín (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 9. 2013 č. j. MUVS-S4949/2013/OÚPSŘ-338/Kre-9, jímž bylo rozhodnuto, že se žalobkyně dopustila správního deliktu podle § 180 odst. 1 písm. l) a § 180 odst. 2 písm. i) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Těchto deliktů se měla podle výroku

rozhodnutí dopustit tím, že od ledna 2013 do 13. 6. 2013 užívala bez kolaudačního souhlasu a v rozporu s dříve vydaným rozhodnutím o zjednání nápravy halu v k. ú. Bystřička I k výrobě dřevěných pelet.

[2] Krajský soud v rozsudku uvedl, že se stěžovatel v napadeném rozhodnutí nevypořádal s odvolací námitkou týkající se výpovědi svědka Hajdíka. V tomto spatřoval jeho nepřezkoumatelnost. Dále shledal, že argumentace stavebního úřadu dostatečně nekoresponduje s výroky, co se týče konkrétního vytýkaného jednání (výroba dřevěných pelet), tak i ohledně doby tohoto jednání (leden 2013 až 13. 6. 2013). Stavební úřad se dále dostatečně nevypořádal s výpovědí svědka Hajdíka, natož se zhodnocením jeho výpovědi v porovnání s dalšími důkazy (výpověďmi dalších dvou svědků a fotodokumentací z kontrolních prohlídek). Ve skutkových větách rozhodnutí stavebního úřadu není balení pelet uvedeno a je diskutabilní názor, že balení pelet jiného výrobce je součástí procesu výroby pelet. Stěžovatel pochybil, když potvrdil tento postup stavebního úřadu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného, replika stěžovatelky

[3] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti rozsudku.

[4] Stěžejní bylo posouzení, zda došlo k užívání haly bez kolaudačního souhlasu či nikoliv. Stavba byla povolena pouze k účelu skladování strojů a jakékoliv jiné užívání vyvolávalo protiprávní stav. Protiprávní jednání bylo doloženo svědeckými výpověďmi a podněty orgánu hygieny a policie. Z porovnání svědeckých výpovědí vyplynulo, že výrobní hala byla používána k výrobě od ledna 2013, což žalobkyně nezpochybnila. Svědek Hajdík rovněž potvrdil, že od ledna 2013 probíhala v hale činnost. Z výpovědi svědka je zřejmé, že od ledna 2013 do 13. 6. 2013 byly stroje v provozu a užívaly se. Není pak podstatné, co vše lze zahrnout pod pojem *„výroba“* při výrobě pelet z pilin, ale rozhodné je, že v hale byl povolen sklad strojů, a tudíž cokoliv jiného je v rozporu s povoleným užíváním. Podstatné není ani to, zda byla spuštěna celá výrobní linka, či její část. Žalobkyně v dané době nepožádala o zkušební provoz, což učinit mohla.

[5] Svědek Hajdík, kterého žalobkyně označila za klíčového, byl v době sepsání odvolání jejím jednatelem a společníkem, nelze tak předpokládat nestrannost a objektivnost výpovědi, kterou poskytl. Jde o osobu, jejíž výpověď je třeba považovat za vyjádření právnické osoby obviněné ze spáchání správního deliktu, nikoliv o svědeckou výpověď nezávislého svědka.

[6] Stěžovatel uznal, že v jeho napadeném rozhodnutí není vypořádána námitka týkající se výpovědi svědka Hajdíka, nicméně z obsahu jeho rozhodnutí je zřejmé, že musel prostudovat spis stavebního úřadu. Stavební úřad ve svém rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem popsal nezákonnou činnost žalobkyně, provedl výslech tří svědků, porovnal je a vydal rozhodnutí, kde rozhodl, že užívala halu bez kolaudačního souhlasu. Svědek Hajdík sám užívání strojů potvrdil, výsledky šetření stavebního úřadu nezpochybnil, a proto odvolací námitka nemá takovou váhu, jakou jí dal krajský soud.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že výslech svědka Hajdíka byl proveden dne 29. 7. 2013, tedy v době, kdy jednatelem společnosti nebyl. Šlo tak o výpověď svědka, nikoliv o vyjádření právnické osoby obviněné ze spáchání správního deliktu. Stěžovatel postupoval v rozporu se zákonem, když se s odvolací námitkou nevypořádal.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená zaměstnankyně s právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou rozhodnutí, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[10] Stěžovatel pouze obecně namítá vadu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti, avšak nijak konkrétně nevymezuje, co považuje za nepřezkoumatelné. Tato vada je ovšem vadou, ke které musí soud přihlížet i *ex offo* (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), proto se jí soud musí zabývat, i když ji stěžovatel blíže nerozvedl.

[11] Napadený rozsudek výše uvedená kritéria splňuje, byť lze uznat, že jeho odůvodnění je velmi stručné. Je z něj ovšem seznatelné, jakými úvahami se krajský soud řídil a jakým způsobem dospěl k výroku rozhodnutí. Ostatně stěžovatel proti jeho závěrům konkrétně brojí, což by u nepřezkoumatelného rozhodnutí z povahy věci nebylo možné.

[12] K námitce nevypořádání odvolací námitky (bod [6] tohoto rozsudku) Nejvyšší správní soud uvádí, že konstantě judikuje, že správní orgány mají povinnost vypořádat se dostatečným a přesvědčivým způsobem s námitkami účastníků řízení. V jeho rozsudku ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, uvedl, že funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené. Obdobně pak v rozsudku ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 – 46, vyslovil, že z odůvodnění rozhodnutí

správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši.

[13] Je tedy nutné souhlasit s krajským soudem, že nelze připustit, aby správní orgán rezignoval na povinnost vypořádat se s námitkami účastníků řízení. Uplatněné odvolací námitky se týkaly toho, zda lze určitou činnost považovat za výrobu pelet nebo nikoliv. Konkrétně pak žalobce uvedl, že svědek Hajdík, jako odborník na výrobu pelet, popsal jeho proces. Uvedl, že za výrobu lze považovat pouze přetvoření suroviny v podobě piliny na slisovanou formu v podobě pelety. Tím nepřímo došlo i ke zpochybnění výpovědí svědků, jelikož ti tvrdili, že k výrobě v projednávaném období docházelo. Zároveň tím, že přesně vymezil, jak dochází k výrobě pelety, taktéž popřel tvrzení stavebního úřadu, že pojem výroba je i balení pelet od jiných výrobců. Vypořádání těchto argumentů v napadeném rozhodnutí zcela absentuje a činí ho tak nepřezkoumatelným. Není možné je uvést až ve vyjádření k žalobě nebo ke kasační stížnosti (viz rozsudek kasačního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 – 58). Z toho také vyplývá, že se správností takových argumentů nemohou správní soudy zabývat, neboť přezkoumávají správnost rozhodnutí správního orgánů a nikoliv správnost jejich úvah vyjádřených až v řízení před správními soudy. V dalším řízení se s výše uvedenými argumenty vznesenými v odvolání proto bude muset stěžovatel vypořádat.

[14] Další vada, kterou krajský soud stěžovateli vytkl, byla, že potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, i přestože výrok rozhodnutí dostatečně nekoresponduje s jeho odůvodněním. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Stavební úřad na několika místech svého rozhodnutí vysvětlil, proč považuje výrobu pelet za prokázanou, bez ohledu na to, zda toto posouzení bylo správné, či nebylo. Lze tak dostatečně seznat, jakým způsobem dospěl k výroku rozhodnutí.

[15] Tato vada rozsudku krajského soudu ovšem sama o sobě nezpůsobuje takovou vadu, pro kterou by bylo nutno napadený rozsudek zrušit, jelikož stále obstojí první důvod, pro které bylo rozhodnutí stěžovatelky zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2008, č. j. 6 As 3/2007 – 72, nebo rozsudek ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 – 93, publ. pod č. 781/2006 Sb. NSS). Stěžovatel je v takovém případě v dalším řízení vázán závazným právním názorem vysloveným v rozsudku krajského soudu korigovaným právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu.

[16] V kasační stížnosti stěžovatel dále uvedl, že není důležité, zda probíhala výroba pelet, ale je podstatné, že žalobkyně užívala halu jinak než jako sklad strojů, např. k balení pelet jiných výrobců. S takovýmto posouzením nelze souhlasit. Stavební úřad vymezil skutek, kterým žalobkyně měla porušit právní předpisy tak, že *„v hale probíhala výroba dřevěných pelet“*. Skutek tak vymezil pouze *„výrobu dřevěných pelet“*.

[17] Rozšířený senát v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, dospěl k závěru, že výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i

uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

[18] Nejvyšší správní soud se ke smyslu vymezení skutku vyslovil např. v rozsudku ze dne 31. 3. 2016, č. j. 9 As 85/2015 – 25, kde uvedl, že *„[s]myslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný správní delikt, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Při tom je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Pouze z řádně formulovaného výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoli odůvodnění) může být vynucen správní exekucí.“*

[19] Z výše uvedeného plyne, že z nároku na správné a přesné vymezení skutku nelze slevit. Pokud tedy stěžovatel, resp. stavební úřad, vymezil skutek pouze tak, že *„v hale probíhala výroba dřevěných pelet“*, pak nelze spáchání správního deliktu odůvodňovat jiným jednáním.

[20] K poslední námitce soud uvádí, že pokud měl stěžovatel pochybnosti o objektivnosti výpovědi svědka Hajdíka, měl ji zhodnotit a posoudit v napadeném rozhodnutí. Nad rámec lze uvést, že se svědek Hajdík stal jednatelem žalobkyně až dne 10. 10. 2013, přičemž k jeho výslechu došlo dne 29. 7. 2013 a tudíž není příliš jasné, jak by mohla být jeho výpověď považována za vyjádření žalobkyně, za kterou neměl v dané době žádné oprávnění jednat.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[22] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[23] Tyto náklady řízení jsou tvořeny náklady právního zastoupení. Zástupce žalobkyně v řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za úkon právní služby náleží zástupci žalobkyně mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve

spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Za jeden úkon právní služby proto náleží 3 400 Kč. Zástupce žalobkyně doložil osvědčení o registraci k dani z přidané hodnoty. K nákladům řízení se tedy přičítá daň z přidané hodnoty ve výši 21% z částky 3 400 Kč, tedy 714 Kč. Celková částka za řízení před Nejvyšším správním soudem činí 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. září 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu