



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce **Ing. R. R.**, zastoupeného Mgr. Tomášem Cimbotou, advokátem se sídlem v Olomouci, Horní náměstí 7, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 3. 2004, č. j. 58 Ca 15/2003 – 60,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Odměna advokáta Mgr. Tomáše Cimboty **se určuje** částkou 2150 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

V záhlaví označeným rozsudkem Krajského soudu v Ostravě byla zamítnuta žaloba žalobce směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 7. 1999 č. j. RR 1677/99/S/330, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu města Olomouce, odboru stavební úřad, ze dne 27. 5. 1999 č. j. OP-152/1999/Hab, jímž byla žalobci za přešupek podle § 105 odst. 1 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) uložena pokuta 10 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Přešupku se měl dopustit tím, že nesplnil výzvu orgánu státního stavebního dohledu č.j. OP 629/98/Ču ze dne 29. 9. 1998 a neodstranil do stanovené

doby stavební rumisko na pozemku parc. č. x – stavební plocha, zbořeniště, v k. ú. T. a nesplnil ani II. výzvu téhož orgánu č.j. OP 3/1999 ze dne 15. 1. 1999 a totéž rumisko neodstranil ani do 15. 2. 1999.

Krajský soud na základě listin založených ve správním spisu zjistil, že žalobce nesplnil ani jednu ze dvou výše zmíněných výzev orgánu stavebního dohledu a neprovedl jím podle § 102 odst. 1 stavebního zákona nařízené opatření, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Neshledal důvodnou žalobní námitku, že správní orgán nezjistil přesně a úplně skutečný stav věci a neopatřil si důkazy k otázce, zda materiál ležící na staveništi je stavebním materiálem nebo rumiskem. Podle mínění žalobce šlo o stavební materiál, takže nebylo co odstranit. Z obsahu správního spisu vyplynulo, že si žalovaný opatřil dostatečné podklady pro své rozhodnutí, k posouzení povahy materiálu ležícího na zbořeništi domu č. p. x v obci T. měl k dispozici protokoly o provedených obhlídkách na místě samém, výzvy doručené žalobci a vyjádření žalobce u ústního jednání dne 17. 5. 1999. Na jejich základě posoudil hromadu nesourodého materiálu obsahující hlínu promísenou s vepřovicovými a pálenými cihlami, částmi dřevěných konstrukcí ze stavby a částmi betonových prvků, jako stavební rumisko. Pro posouzení otázky spáchání přestupku není subjektivní dojem žalobce, že se jedná o stavební materiál, podstatný. Orgánem stavebního dohledu byl opakovaně vyzván k odstranění „stavebního rumiska“, přičemž z obou výzev jednoznačně vyplývá, co tím myslel. Soud nepřisvědčil ani námitce tvrdící porušení ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“, „s. ř.“). Z protokolu o ústním jednání je zřejmé, že se ho žalobce účastnil a byl při něm seznámen s předmětem jednání. Vyjádřil se k výzvám, jež mu byly doručeny a staly se jedním z podkladů rozhodnutí. Obsahovaly i závěry z protokolů o obhlídkách na místě samém. Žalovanému (zřejmě bylo míněno žalobci) byla dána možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům a on jí využil již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Odvolací orgán vyšel ze stejných podkladů, když žalobce nevyužil možnosti dokazování doplnit.

Včasnou kasační stížností žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl tento rozsudek z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhl zrušení rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Kasační stížností tvrdil, že se správní orgány ani soud nezabývaly námitkou, že se na stavbě nachází stavební materiál, nikoli rumisko a o svých tvrzeních si neopatřily žádný důkaz. Spatřoval v tom porušení § 3 odst. 4 s.ř. stanovící, že rozhodnutí musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Podotkl, že podle technické zprávy ke stavebnímu povolení bude část použita jako násep. Žalovaný dále porušil § 59 odst. 1 s. ř., jelikož nezkoumal, zda byly dodrženy všechny procesní podmínky pro vydání rozhodnutí. Správní orgán také nevyrozuměl ve smyslu § 56 s. ř. ostatní účastníky řízení o obsahu podaného odvolání a proto je ani nemohl vyzvat, aby se k němu vyjádřili. Správní orgán nesezval všechny účastníky řízení neupozornil je výslovně podle § 21 odst. 2 s. ř., že k námitkám a připomínkám uplatněným později než při ústním jednání nebude přihlížet. Závěry místních šetření nebyly v rozporu s § 22 odst. 1 s. ř. sepsány do protokolu a nebyly také podle § 24 odst. 1 s. ř. doručeny účastníkům řízení do vlastních rukou. Žalovaný rovněž stěžovateli upřel jeho právo zaručené § 33 odst. 2 s. ř., tj. možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Podotkl také, že dne 16. 9. 2003 v zákonné lhůtě žádal nařízení ústního jednání a navrhl další důkazy.

Ustanovený advokát pak kasační stížnost doplnil ještě o tvrzení, že správní orgány obou stupňů vážně pochybily v otázce účastenství, když se nevypořádaly s tím, že stěžovatel je toliko spoluvlastníkem předmětné nemovitosti (stavby). Úřad města O. se v řízení o odstranění stavby ani o uložení pokuty nezabýval tím, že je třeba je vést i s dalšími spoluvlastníky stavby, porušil § 14 s. ř., a proto podle stěžovatele trpělo celé řízení vadou, kterou neodstranil odvolací orgán ani krajský soud. Toto pochybení se promítá do dalších stěžovatelem vytýkaných porušení správního řádu, zejména pokud jde o jeho ustanovení § 18, § 21, § 32, § 33, § 46 a § 47. Pro tyto vady měl krajský soud žalobou napadená rozhodnutí správních orgánů zrušit. K otázce hodnocení, zda je materiál ležící na pozemku stavebním materiálem nebo rumiskem připomněl, že v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se uvádí, že podle obhlídky na místě samém se zde nachází nesourodý stavební materiál blíže vymezený, což je právě to, co stěžovatel od počátku tvrdí. Správní orgány se měly zabývat otázkou, zda se jedná o neupotřebitelnou suť či materiál použitelný na další stavbu, zde pouze odložený. Fotodokumentací, videozáznamem ani jinými důkazy nelze vyvrátit tvrzení stěžovatele, že tento stavební materiál byl způsobilý a určený pro další výstavbu. Podklady pro vyslovení závěru, že na pozemku stěžovatele je rumisko, tj. suť a nepoužitelný stavební materiál, byly nedostatečné. Hodnocení správního orgánu, který jej ve svém rozhodnutí označuje za stavební materiál, považoval za rozporné. Krajský soud nesprávné hodnocení pouze přejal, místo aby tyto otázky důkazně zkoumal. V postupu soudu, kdy tento rozhodl bez jednání přes písemnou žádost stěžovatele, že se chce jednání osobně účastnit, spatřoval odnětí možnosti před soudem osobně jednat. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření k obsahu kasační stížnosti uvedl, že dle jeho názoru soud v odůvodnění svého rozsudku popsal přesně skutkový i právní stav. Pokuta byla stěžovateli uložena za nesplnění opakované výzvy státního stavebního dohledu. Jiné porušení stavebního zákona, které tomu předcházelo, mělo vliv na hodnocení společenské nebezpečnosti přestupku a výši pokuty. Pokuta postihuje toho, kdo se zaviněně dopustil protiprávního jednání, solidární odpovědnost vlastníků se neuplatní. Zda je hromada nesourodého materiálu stavebním materiálem nebo rumiskem, je pro posouzení spáchání přestupku nepodstatné. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě i řízení, jež jeho vydání předcházelo, přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud z předloženého spisového materiálu zjistil, že Úřad města O. provedl dne 22. 9. 1998 v rámci výkonu státního stavebního dohledu podle § 98 stavebního zákona obhlídku místa v k.ú. T., kde stála nemovitost č. p. x, která se poté, co nebylo realizováno rozhodnutí o odstranění stavby z roku 1989, v roce 1997 v důsledku zchátrání samovolně zřítla. Při obhlídce bylo zjištěno, že na místě se stále nachází materiál ze zříceného domu a sousedící nemovitost č. p. xx přiléhající štítovou zdí jeví známky vlhkosti a plísňe. Za účelem ochrany práv vlastníka sousední nemovitosti byli stěžovatel a jeho manželka R. R. jako spoluvlastníci pozemku parc. č. xxx v k. ú. T., na němž od zřícení domu jeho zbytky leží, výzvou ze dne 29. 9. 1998 vyzváni, aby odstranili stavební rumisko v minimální šířce 2,5 m od štítové zdi sousední nemovitosti č. p. xxx tak, aby bylo vlastníku

umožněno provedení izolace proti zemní vlhkosti, a to do 31. 10. 1998. Nejpozději do 31. 11. 1998 pak měli stavební rumisko odstranit pro veřejný zájem, z důvodů hygienických, bezpečnostních, požárních, ohrožování životního prostředí a estetických. Současně byli upozorněni, že při nesplnění výzvy hrozí postih podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a pokuta do 10 000 Kč. Jelikož nebyl stěžovatel v místě svého bydliště přes písemnou výzvu zastížen, byla mu zásilka určená do vlastních rukou obsahující výzvu k provedení opatření uložena 6. 10. 1998 na poště, kde si ji však nevyzvedl. Fikce doručení nastala v souladu s § 24 odst. 2 s. ř. v tehdy účinném znění třetí den od uložení, tj. 9. 10. 1998, bez ohledu na to, jestli se o tom stěžovatel dověděl. Jeho manželce byla zásilka do vlastních rukou doručena dne 7. 10. 1998. Jak vyplývá z protokolu ze dne 14. 1. 1999, toho dne bylo na základě písemného podnětu vlastnice sousední nemovitosti provedeno další místní šetření, při němž bylo zjištěno, že majitelka domu č. p. xx odstranila od jeho štítové zdi přiléhající k pozemku parc. č. xxx do vzdálenosti asi 70 cm suť ze zdemolované nemovitosti č. p. x a zbývající hromada obsahující stavební materiál, hlínu a zbytky dřevěných konstrukcí se nachází stále na téže místě, suť dosud nebyla odvezena. Dne 28. 1. 1999 byla proto stěžovateli do vlastních rukou doručena druhá výzva ze dne 15. 1. 1999 shrnující výsledky šetření na místě samém dne 14. 1. 1999, obsah předcházející výzvy a zahrnující novou výzvu podle § 102 odst. 1 stavebního zákona ke zjednání nápravy odstraněním stavebního rumiska nejpozději do 15. 2. 1999 s poučením o následcích jejího nesplnění v podobě zahájení sankčního řízení podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Při dalším výkonu státního stavebního dohledu dne 29. 5. 2001 bylo zjištěno, že pokyny předchozích výzev nebyly splněny a manželé R. jsou nečinní. Třetí výzvu ze dne 19. 6. 2001 č. j. OP/221/2001/Ču převzal v zásilce určené do vlastních rukou manželům R. a R. R. stěžovatel dne 21. 6. 2001. Touto výzvou byl stanoven náhradní termín odstranění stavebního rumiska, a to do 15-ti dnů od jejího doručení. I zde bylo připojeno poučení o následcích nevyhovění. Stěžovatel požádal dne 10. 7. 2001 písemně o prodloužení lhůty pro uklizení stavebního materiálu do 31. 8. 2001, což vzal Magistrát města O. na vědomí a znovu stěžovatele poučil o možnosti uložení pokuty, pokud nebude dodržen ani tento stěžovatelem navržený termín. Z protokolu o státním stavebním dohledu vykonaném dne 10. 10. 2001 na místě samém vyplynulo, že z pozemku parc. č. xxx v k. ú. T. nebyla do tohoto dne stavení suť po demolici domu odstraněna a stav se od 29. 5. 2001 nezměnil, což je doloženo připojenou fotodokumentací. Na dvou snímcích je zachycena hromada udusané hlíny a směsi jiného materiálu porostlá keřovitým plevelem, vyplňující proluku v řadě domků, vystupující nad úroveň terénu (komunikace) asi do výše poloviny prvního nadzemního podlaží. Pouze od přiléhající štítové zdi sousedícího domu je suť oddělena dřevěnou zábranou a odstupuje přibližně ve vzdálenosti 1 m.

Přestupku se dopustí a pokutou až do výše 10 000 Kč bude potrestán ten, kdo nezajišťuje podmínky pro výkon státního stavebního dohledu, brání v jeho výkonu, nesplní výzvu orgánu státního stavebního dohledu nebo neprovede opatření nařízené orgánem státního stavebního dohledu (§ 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona).

O řízení ve věcech přestupků, o podmínkách odpovědnosti za přestupky, jakož i o příslušnosti k projednávání přestupků platí obecné předpisy (§ 105 odst. 5 stavebního zákona). Podle odkazu pod čarou jsou jimi zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích a správní řád.

Podle § 51 zákona o přestupcích, není-li v tomto nebo jiném zákoně stanoveno jinak, vztahují se na řízení o přestupcích obecné předpisy o správním řízení.

Důvodem kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je tvrzení, že jsou zde vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Stěžovatel spatřoval naplnění tohoto důvodu kasační stížnosti v tom, že skutkový stav věci nebyl ve správním řízení náležitě zjištěn, takže došlo k porušení ustanovení § 3 odst. 4 s. ř.

Příslušné ustanovení stavebního zákona o přestupku, tj. § 105 odst. 1 písm. c), bylo aplikováno na skutkový základ sestávající ze zjištění, že byly vydány výzvy orgánu státního stavebního dohledu a tyto výzvy stěžovatel zaviněně, tj. alespoň z nedbalosti, jak požaduje § 3 přestupkového zákona, nesplnil. Stěžovatel v průběhu správního ani soudního řízení nikterak nezpochybnil, že výzvy orgánu státního stavebního dohledu obdržel a nepopřel, že je nesplnil. Ve svém vyjádření při ústním jednání dne 17. 5. 1999 pouze uvedl, že materiál ze stavby (vepřovice) potřebuje ke stavebním úpravám. Zeminu a stavební suť může pouze odsunout na místo (na témže pozemku), kde bude dle projektu (na připravovanou stavbu) uložena. Podle obsahu správního spisu, jak byl výše, pokud jde o jeho podstatné části, zrekapitulován, byly stěžovateli doručeny celkem tři výzvy k odstranění pozůstatků zříceného domu z pozemku, jehož je spoluvlastníkem. Že první ani druhé z nich neuposlechl, dokazuje i jeho písemná žádost o prodloužení lhůty pro uklizení stavebního materiálu do 31. 8. 2001, kterou správní orgán akceptoval i přes to, že stěžovatel nevyvinul potřebnou aktivitu do konce první výzvou stanovené lhůty (30. 11. 1998) ani do vypršení lhůty stanovené druhou výzvou (12. 2. 1999), přičemž náhradní lhůta, v pořadí již třetí, měla uplynout 6. 7. 2001. K naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona citovaného výše přitom postačovalo nesplnění výzvy jediné. Skutkový stav byl tedy zjištěn pro posouzení věci dostatečně. Stěžovatel navíc v žalobě ani v kasační stížnosti rozhodné skutečnosti nepopřel a netvrdil, že některá skutečnost pro aplikaci ustanovení § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona byla zcela pomínuta. Jeho stěžejní námitkou po celou dobu správního a posléze i soudního řízení bylo toliko tvrzení, že hmota na jeho pozemku není rumiskem ani stavební sutí, ale stavebním materiálem odloženým na realizaci jiné stavby. Dle jeho mínění závěr, k němuž v této souvislosti dospěly správní orgány i krajský soud, není správný a užívá-li správní orgán ve svém rozhodnutí pojmu stavební materiál, je jeho odůvodnění rozporné. K tomu Nejvyšší správní soud ve shodě s názorem krajského soudu prezentovaným v odůvodnění jeho rozsudku konstatuje, že pro posouzení stěžovatelovy odpovědnosti za přestupek podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona není rozhodné, zda materiál, který řadu let leží na pozemku, jehož je stěžovatel spoluvlastníkem, je použitelný pro další stavební činnost či nikoliv. Jakým výrazem označit pozůstatky zříceného domu původně vystavěného z vepřovicových a jiných cihel, s dřevěnými konstrukčními prvky, jež po samovolném sesutí leží na pozemku a porostlé plevelem zabírají jeho podstatnou část, není v dané věci podstatné. Pro skutkový základ, na nějž lze aplikovat sankční ustanovení § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona je zásadní, že při výkonu státního stavebního dohledu byly zjištěny jisté nedostatky a oprávněné osobě (stěžovateli) bylo alespoň jednou výzvou uloženo je odstranit, avšak bezvýsledně. Legitimitu výzev přitom stěžovatelovými tvrzeními zpochybnit není možné, jelikož z písemných stížností sousedky založených ve správním spise, protokolů popisujících situaci na místě samém a zejména také fotografií zobrazujících masu různorodého materiálu, i s ohledem na genezi celé věci, jak je ze správního spisu patrná, nelze zůstat na pochybách, že stav, který na pozemku spoluvlastněným stěžovatelem zřícením neudržovaného domu vznikl, je nežádoucí a má být napraven. Výkon státního stavebního dohledu slouží ve smyslu § 98 stavebního zákona

k zajištění ochrany veřejných zájmů, jakož i práv a právem chráněných zájmů právnických a fyzických osob. Je-li zasahováno do práv vlastníka nemovitosti přiléhající štítovou zdí k pozemku, na němž je navržena stavební suť tím, že styčná zeď vlhne a plesniví a vysypala-li se dokonce v minulosti část masý na komunikaci tak, že ji musela obec na své náklady kvůli údržbě komunikace a přilehlého chodníku odhrnout, o estetických a dalších kritériích nemluvě, je nejen právem, ale i povinností orgánu státního stavebního dohledu zjistit situaci na místě a podniknout opatření k její nápravě. Přitom je lhostejné, zda podle názoru vlastníka pozemku je to, co se na něm nachází, k další stavbě použitelný materiál či nikoliv.

Stěžovatel dále namítal, že správní řízení je zatíženo vadou, pro kterou mělo být na základě důvodně vznesené žalobní výtky soudem zrušeno, konkrétně že žalovaný porušil ustanovení § 33 odst. 2 s. ř., když nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a způsobu jejich získání a navrhnout jejich doplnění. Poskytnutí možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům je třeba chápat jako možnost, která je dána účastníkovi správního řízení v jeho závěrečné fázi před vydáním rozhodnutí, poté, co jsou shromážděny podklady pro rozhodnutí. Smyslem tohoto ustanovení je totiž umožnit účastníkovi řízení, aby mohl uplatnit své výhrady, případně učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. V projednávaném případě bylo ze správního spisu zjištěno, že se ve věci přestupku proti stavebnímu řádu konalo dne 17. 5. 1999 jednání, k němuž se stěžovatel dostavil. Nejprve byl, jak je patrné z protokolu o průběhu jednání, seznámen s předmětem jednání a poté mu byl dán prostor pro jeho vlastní vyjádření k celé věci. Sdělil toliko, že část suti upotřebí a zbytek může pouze přesunout v rámci stávajícího pozemku. Výslovně potvrdil, že nic dalšího k věci uvést nechce. V protokolu stěžovatelem podepsaném je zachycena rovněž informace, že na tomto podkladě bude správním orgánem rozhodnuto. Z toho je tedy zřejmé, že byl stěžovatel seznámen s podklady pro rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a měl také možnost se k věci vyjádřit. Žádné důkazní návrhy nevznesl. Bezprostředně poté bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí (27. 5. 1999) a z obsahu jeho odůvodnění je patrné, že po ústním jednání dne 17. 5. 1999 žádné další podklady, z nichž by rozhodnutí vycházelo, opatřovány nebyly. V odvolání stěžovatel pouze uvedl, že trvá na tom, že na staveništi se nenachází stavební suť ani rumisko, ale stavební materiál, jenž bude užít na stavbu. Za situace, kdy odvolací správní orgán řízení v této fázi žádnými dalšími podklady nedoplnil (a stěžovatel ani nic takového nenavrhoval), toliko přezkoumal rozhodnutí a jemu předcházející řízení na základě stávajícího spisového materiálu, nebylo třeba stěžovatele vyzývat, aby se znovu k celé věci vyjádřil. Trvání na nové výzvě stěžovateli, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí, které nedoznaly v odvolacím řízení žádné změny, by bylo nadbytečné a formalistické. Jedinou písemností, jíž se správní orgán druhého stupně musel zabývat navíc (oproti podkladům shromážděným správním orgánem prvního stupně), je stěžovatelovo odvolání, jež dalšího vyjádření nepotřebuje. K porušení tohoto procesního práva stěžovatele nedošlo, proto lze uzavřít, že důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. není dán.

Námítkami stěžovatele v kasační stížnosti mířícími na porušení ustanovení § 59 odst. 1 s. ř. (žalovaný nezkoumal dodržení procesních podmínek pro vydání rozhodnutí), § 56 s. ř. (o obsahu odvolání nebyli vyrozuměni ostatní účastníci a nebyli vyzváni, aby se k němu vyjádřili), § 21 odst. 2 s. ř. (k jednání nebyli přizváni všichni účastníci a nebyli poučeni koncentrací námitek, § 22 odst. 1 a § 24 odst. 1 s. ř. (závěry místních šetření nebyly zaznamenány do protokolu a ty pak nebyly doručeny účastníkům do vlastních rukou) se Nejvyšší správní soud nezabýval. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž není přípustná kasační stížnost opírající se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem,

jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Všechny vyjmenované námitky se vztahují výhradně ke správnímu řízení a v žalobě nebyly vzneseny, ačkoli v tom stěžovateli nic nebránilo. Úkolem Nejvyššího správního soudu je v rozsahu námitek uplatněných kasační stížností přezkoumat, zda krajský soud postupoval v řízení správně, rozhodl v souladu se zákonem a vypořádal se náležitě se všemi žalobními výtkami. Novými, v žalobě opomenutými důvody se s ohledem na výše zmíněné ustanovení zabývat nemůže.

Totéž je možné říci i o námitce formulované v doplnění kasační stížnosti ustanoveným zástupcem, tj. že došlo k porušení ustanovení § 14 o účastenství ve správním řízení, jelikož se správní orgány nevypořádaly se skutečností, že stěžovatel není výlučným vlastníkem pozemku, na kterém se nachází stavební suť. Vytyká-li však stěžovatel takové pochybení i krajskému soudu, je namístě uvést, že byla-li by tato námitka důvodná, představovala by takovou vadu řízení, jež by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, takže by Nejvyšší správní soud s poukazem na ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. mohl překročit důvody formulované kasační stížností, jimiž je jinak vázán. O takový případ se však nejedná. Podle § 51 zákona o přestupcích, jak byl výše citován, je třeba na řízení o přestupcích přednostně aplikovat ustanovení přestupkového zákona a pouze v případě, že danou otázku neřeší tento ani jiný zvláštní zákon, použijí se obecné předpisy o správním řízení, tedy správní řád. Zákon o přestupcích v § 72 výslovně stanoví, kdo je účastníkem řízení o přestupku: a) obviněný z přestupku, b) poškozený, pokud jde o projednávání majetkové škody způsobené přestupkem, c) vlastník věci, která může být zabrána nebo byla zabrána, v části řízení týkající se zabrané věci, d) navrhovatel, na jehož návrh bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 68 odst. 1 (týká se pouze přestupků proti občanskému soužití a majetku). Tato výslovná právní úprava vylučuje aplikaci ustanovení § 14 správního řádu, takže k jeho porušení dojít nemohlo. V tomto případě je zřejmé, že účastníkem v řízení o přestupku proti stavebnímu řádu byl toliko obviněný z přestupku (stěžovatel), tj. osoba, se kterou bylo zahájeno řízení, jehož cílem je zjistit, zda se zaviněně dopustil jednání popsaného v dispozici konkrétní právní normy a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku podle § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Zákon o přestupcích je vybudován na principu individuální odpovědnosti, což znamená, že je vždy u jednotlivých obviněných z přestupku třeba zkoumat, zda se dopustili jednání (ve smyslu konání i opomenutí), za něž zákon stanoví sankci, zda je zavinili alespoň z nedbalosti a jaký postih za to přísluší. Adresátem právní normy obsahující skutkovou podstatu přestupku podle § 105 odst. 1 písm. c) je každý, kdo obdržel výzvu orgánu státního stavebního dohledu a porušení zákona se dopustil tím, že jí neuposlechl. U každého z adresátů výzvy (je-li jich jako v tomto případě více) se zkoumá naplnění podmínek odpovědnosti za přestupek samostatně a solidarita vyplývající ze spoluvlastnického vztahu zde nemá místa.

Formálně uplatnil stěžovatel kasační stížností i důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá obecně buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis (ustanovení), nebo je sice aplikován správný právní předpis, ale je nesprávně vyložen. Z obsahu kasační stížnosti lze dovodit, že stěžovatel nesouhlasil s aplikací § 105 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Při absenci konkrétní argumentace ze strany stěžovatele Nejvyšší správní soud po přezkoumání věci uzavírá, že na zjištěný skutkový stav byl aplikován správný právní předpis a byl i v souladu se zákonem vyložen. Stěžovatel obdržel několik výzev orgánu stavebního dohledu, avšak opatření v nich uvedená nesplnil. Kvalifikace takového jednání, či spíše v tomto případě nečinnosti, jako přestupku podle § 105 odst. 1 písm. c) byla namístě,

stejně jako uložení pokuty za takové provinění. Tento důvod kasační stížnosti tedy naplněn nebyl.

Ačkoli to stěžovatel ani jeho zástupce výslovně neuvedli, námitku odepření možnosti jednat před soudem lze posoudit jako důvod kasační stížnosti soudním řádem správním vymezený v jeho ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Dle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen. Dle *odstavce 2* téhož ustanovení stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.

V citovaném ustanovení je zakotvena možnost rozhodnutí věci bez jednání na základě souhlasu či souhlasného návrhu všech účastníků, případně na základě fikce takového souhlasu, proběhla-li marně dvoutýdenní lhůta stanovená předsedou senátu k vyjádření nesouhlasu s takovým postupem za předpokladu, že byl účastník o takovém následku poučen. V této věci bylo ze soudního spisu zjištěno, že soud vyzval stěžovatele v roli žalobce, aby v zákonné lhůtě sdělil, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání, popřípadě ve stejné lhůtě sdělil soudu svůj nesouhlas s takovým postupem. Pravidla pro doručování ve správním soudnictví (za použití § 64 s. ř. s.) zakotvena v zákoně č. 40/1964 Sb., občanském soudním řádu (dále jen „o. s. ř.“). Protože nebyl stěžovatel na adrese doručení zastížen, ačkoli se v místě doručení zdržoval, písemnost byla pro něho uložena dne 18. 8. 2003 na poště a on byl vyzván, aby si ji vyzvedl. Stěžovatel zásilku převzal dne 2. 9. 2003. Ustanovení § 46 odst. 2 o. s. ř. v tehdy účinném znění obsahovalo pravidlo, podle něhož nevyzvedne-li si adresát zásilku do tří dnů od uložení, považuje se poslední den této lhůty za den doručení, i když se o uložení nedozvěděl. Třetím dnem od uložení byl čtvrtek 21. 8. 2003, takže od tohoto dne je třeba počítat běh dvoutýdenní lhůty k vyjádření nesouhlasu s rozhodnutím věci bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Posledním dnem, kdy mohl stěžovatel podat účinnou žádost o nařízení jednání byl tedy čtvrtek 4. 9. 2003 (§ 40 odst. 1 až 4 s. ř. s.). Žádost stěžovatele o nařízení jednání, jež je založena ve spise, však byla podána osobně u soudu dne 16. 9. 2003, tedy po lhůtě. I za této situace sice soud jednání nařídit mohl, ale nepovažoval-li to pro povahu věci za vhodné, nelze mu vytýkat, že by žalobce na jeho právech zkrátil, pokud byl zachován postup stanovený zákonem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), jak bylo v tomto případě prokázáno. Nejvyšší správní soud proto ani této námitce nepřisvědčil a naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neshledal.

Z toho, co bylo právě uvedeno, je zřejmé, že krajský soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí posuzoval v mezích uplatněných žalobních bodů jeho soulad s právními předpisy. Žádného pochybení, pokud jde o právní posouzení, se nedopustil a Nejvyšší správní soud ani nezjistil, že by přehlédl v žalobě důvodně vytýkanou vadu správního řízení, pro kterou měl rozhodnutí žalovaného zrušit. Řízení před soudem netrpělo ani jinou vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Naplnění důvodů kasační stížnosti, jichž se stěžovatel dovolával (§ 103 odst. 1, písm. a), b) a d) s. ř. s.), Nejvyšší správní soud neshledal, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Krajský soud ustanovil stěžovateli pro toto řízení zástupcem advokáta; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 7, § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto určil odměnu advokáta takto: 2 x 1000 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé /§ 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb./ a 2 x paušální náhrada výdajů na poštovné, hovorné a přepravné, tj. 2 x 75 Kč, tedy celkem 2150 Kč.

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

V Brně dne 23. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu