



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudkyň JUDr. Milady Haplové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: Ing. J. V.**, zastoupen Mgr. Ing. Markem Němcem, advokátem, se sídlem Nádražní 106, Sedlčany, proti **žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 3. 2005, č. j. 3 Ca 8/2004 - 24,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce se jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci k dalšímu řízení; tímto rozsudkem byla zamítnuta stěžovatelova žaloba proti rozhodnutí žalovaného, jenž jako správní orgán II. stupně změnil rozhodnutí orgánu I. stupně (Ú. m. č. P.) ve věci přestupku, kterého se stěžovatel dopustil tím, že neodstranil nepovolenou stavbu ve lhůtě stanovené příslušným rozhodnutím, tím naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 105 odst. 3 písm. d) zákona č. 50/1976 Sb. (stavební zákon), přičemž vyšší sankce (pokuty) stanovil na 43 750 Kč.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že v důsledku usnesení Městského soudu č. j. 11 Ca 208/2003 - 39 ze dne 17. 6. 2004, kterým byl jeho žalobě proti rozhodnutí ve věci povinnosti odstranit nepovolenou stavbu na dobu od 17. 6. 2004 do 16. 9. 2004 (datum vydání rozsudku, kterým byla zamítnuta tato žaloba) přiznán odkladný účinek, zanikla společenská nebezpečnost stěžovatelova činu, tj. neodstranění nepovolené stavby, a za takový čin nemůže

být uložena pokuta. Městský soud měl o žalobě rozhodnout podle právního stavu ke dni podání správní žaloby. V doplnění kasační stížnosti pak uvedl, že stěžovateli byla uložena pokuta za neodstranění stavby v době, kdy byl jeho žalobě směřující vůči rozhodnutí o povinnosti odstranit nepovolenou stavbu přiznán odkladný účinek. Městský soud měl jeho žalobu přezkoumat podle skutkového stavu v době podání žaloby. Městský soud však rozhodoval v době, když už odkladný účinek vyprchal a skutková nebezpečnost přestupku byla zásadně odlišná. Tím mělo dojít k porušení procesních pravidel, zejména zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a k zásahu do jeho práv na fair proces. Městský soud měl napadený správní akt zrušit nebo se nějak vyrovnat s těmito argumenty, což podle názoru stěžovatele neučinil.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí, neboť městský soud postupoval správně, když napadené správní rozhodnutí posuzoval podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil tyto rozhodující skutečnosti (v úplnosti je rekapitulace obsahem rozsudku městského soudu, na kterou lze z důvodu procesní ekonomie odkázat):

Stěžovateli byla rozhodnutím stavebního úřadu (ze dne 16. 8. 2002, potvrzeno orgánem II. stupně 6. 6. 2003), jež nabylo právní moci dne 18. 6. 2003, uložena povinnost odstranit do tří měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí nepovolenou stavbu dvou tenisových kurtů, včetně technologického zařízení, nafukovací haly a rozvodů inženýrských sítí na pozemcích v katastrálním území K. při ulici D. L. Lhůta pro odstranění stavby marně uplynula 18. 9. 2003. Podle § 105 odst. 3 písm. d) stavebního zákona se dopustí přestupku ten, kdo neprovede ve stanovené lhůtě rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby nebo zařízení; pokuta za tento přestupek činí 25 000 až 50 000 Kč. Řízení o přestupku bylo se stěžovatelem zahájeno 20. 10. 2003, rozhodnutí orgánu I. stupně o přestupku bylo vydáno 25. 3. 2004 a pokuta byla uložena ve výši 50 000 Kč; správní orgán II. stupně (žalovaný) k odvolání změnil (dne 24. 5. 2004) pouze výši pokuty, v ostatním ponechal rozhodnutí nedotčeno. Rozhodnutí o pokutě za přestupek nabylo právní moci 31. 5. 2004.

Ze spisu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 6/2005 lze zjistit, že stěžovatel brojil proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 16. 8. 2002, jež nabylo právní moci dne 18. 6. 2003, o uložení povinnosti odstranit nepovolenou stavbu, žalobou, kterou podal u Městského soudu v Praze dne 12. 8. 2003 (byla projednána pod sp. zn. 11 Ca 298/2003); usnesením ze dne 17. 6. 2004 přiznal městský soud této žalobě odkladný účinek, dne 16. 9. 2004 rozsudkem žalobu zamítl jako nedůvodnou. Kasační stížnost podanou proti tomuto rozsudku městského soudu Nejvyšší správní soud odmítl jako opožděně podanou (usnesení 6 As 6/2005 - 95 ze dne 8. 2. 2006).

Stěžovatel podal rovněž žalobu proti rozhodnutí žalovaného ve věci pokuty za přestupek, tato žaloba byla podána u městského soudu 3. 8. 2004; v ní stěžovatel namítal, že městský soud ve shora uvedené věci sp. zn. 11 Ca 298/2003 přiznal žalobě odkladný účinek, neodstranění stavby tak má nulovou společenskou nebezpečnost, resp. přiznáním odkladného účinku zanikla nebezpečnost činu pro společnost a za takový čin nemůže být stěžovateli uložena pokuta, dožadoval se, aby soud rozhodl podle stavu ke dni podání této žaloby.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem žalobu zamítl s tím, že žaloba obecně ve správním soudnictví nemá odkladný účinek, odložení účinků rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu zaniklo rozsudkem městského soudu ze dne 16. 9. 2004, toto rozhodnutí je pravomocné a vykonatelné, proto rozhodnutí o přestupku netrpí vadami, pro které by je měl městský soud zrušit.

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozhodnutí napadené kasační stížností vázán rozsahem a důvody (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a shledal, že kasační stížnost není důvodnou.

Stěžovatel sám nepodřazuje své námitky důvodům uvedeným v § 103 odst. 1 s. ř. s., namítá, že soud měl přezkoumat napadený správní akt podle stavu, který tu byl ke dni podání žaloby, a že tedy nesprávně aplikoval ustanovení s. ř. s. (neuvádí která) a porušil zásady fair procesu (rovněž blíže nespecifikované). V kasační stížnosti tvrdí, že napadený správní akt byl vydán („pokuta byla uložena“) v době, kdy městský soud přiznal jeho žalobě ve věci odstranění stavby odkladný účinek. Dovozuje, že pokud městský soud na nějakou dobu přiznal žalobě ve věci odstranění stavby odkladný účinek, pak mělo být rozhodnutí o přestupku zrušeno. Námitku lze podle názoru Nejvyššího správního soudu subsumovat pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; tato námitka by mohla být důvodnou, pokud by městský soud užil na věc právní normy (zde práva procesního) nepřiléhavé, anebo sice přiléhavé, leč jejich výklad by Nejvyšší správní soud neakceptoval.

Stěžovatel činí ústřední právní otázkou, kterou má Nejvyšší správní soud posoudit (a kterou uplatnil již v žalobě, a proto je námitkou přípustnou – srov. § 104 odst. 4 s. ř. s.), ke kterému okamžiku má správní soud posoudit zákonnost správního aktu, pokud jde o rozhodnutí z oboru správního trestání (zde přestupek proti stavebnímu řádu), jehož skutková podstata je vázána na nesplnění povinnosti uložené jiným rozhodnutím, za situace, kdy u správního soudu je podána žaloba na přezkum tohoto jiného rozhodnutí spolu s návrhem na přiznání odkladného účinku této žalobě.

Nejvyšší správní soud považuje především za nutné připomenout, že odkladný (suspenzivní) účinek je obvyklou vlastností odvolání (řádného opravného prostředku), a znamená, že do doby, než je o odvolání rozhodnuto, nenabývá právní moci a není vykonatelné (srov. § 55 odst. 1, § 52 odst. 1, 2 správního řádu účinného do 31. 12. 2005). Soudy ve správním soudnictví přezkouvávají rozhodnutí správních orgánů vydaná v posledním stupni řízení (je-li přípustný opravný prostředek v řízení správním), podání žaloby nemá odkladný účinek (§ 73 odst. 1 s. ř. s.). Za splnění předpokladů uvedených v § 73 odst. 2, může soud odkladný účinek žalobě přiznat; důsledkem je (§ 73 odst. 3), že do skončení řízení před soudem se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí. Odkladný účinek přiznaný rozhodnutím soudu ex lege zaniká rozhodnutím ve věci samé. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že stěžovatel opírá svou námitku o tvrzení, které nemá oporu ve správních ani soudních spisech městského soudu zmíněných shora; tj., že pokuta mu byla uložena v době, kdy městský soud přiznal žalobě proti rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu odkladný účinek. Rozhodnutí o přestupku, jehož skutková podstata byla naplněna tím, že ve lhůtě stanovené rozhodnutím ze dne 16. 8. 2002 (tj. do 18. 9. 2003) neodstranil stěžovatel nepovolenou stavbu, bylo vydáno 25. 3. 2004, nabylo právní moci 31. 5. 2004 a usnesení o přiznání odkladného účinku žalobě

vůči rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu (správní rozhodnutí vydané v I. stupni dne 16. 8. 2002, ve II. stupni řízení ze dne 6. 6. 2003, nabylo právní moci 18. 6. 2003) bylo vydáno městským soudem pod sp. zn. 11 Ca 298/2003 dne 17. 6. 2004. Rozhodnutí o přestupku tedy reflektovalo skutkový a právní stav, jaký tu byl v době, kdy o přestupku bylo rozhodováno, tedy existovalo pravomocné a vykonatelné rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu, přičemž lhůta ke splnění povinnosti marně uplynula. V době rozhodování žalovaného o přestupku (ve II. stupni řízení 24. 5. 2004, právní moc 31. 5. 2004) sice existoval návrh stěžovatele (ze dne 12. 8. 2003) městskému soudu, aby přiznal jeho žalobě proti rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu ze dne 6. 6. 2003 odkladný účinek, ovšem toto řízení o žalobě vedené pod sp. zn. 11 Ca 298/2003 nebylo ke dni vydání rozhodnutí o přestupku skončeno, a městský soud vydal usnesení o přiznání odkladného účinku až 17. 6. 2004, tedy po 10 měsících řízení, aby po dalších třech měsících rozhodl ve věci samé – žaloba ve věci sp. zn. 11 Ca 298/2003 tedy suspendovala účinky rozhodnutí o povinnosti odstranit nepovolenou stavbu pouze na období od 17. 6. do 16. 9. 2004. Správní soudy přezkoumávají rozhodnutí pravomocná a otázku přiznání odkladného účinku žalobě v posuzované věci nebylo možno chápat jako prejudiciální ve vztahu k řízení o přestupku, neboť na vyřešení této otázky nezáviselo rozhodnutí o přestupku; přiznání odkladného účinku je opatřením dočasné povahy, které suspenduje na určitý čas (do rozhodnutí soudu ve věci samé) účinky rozhodnutí, nic víc, nic méně. Návrh na přiznání odkladného účinku žalobě je procesním návrhem učiněným v rámci řízení o přezkumu správního rozhodnutí, nemá samostatný „procesní život“, za okolností vymezených judikaturou Nejvyššího správního soudu o něm ani není rozhodováno, zejména pak rozhoduje-li soud o věci samé bezodkladně a do té doby o odkladném účinku nerozhodl; nevede se tedy o takovém návrhu samostatné soudní řízení, jež by mohlo mít od svého počátku prejudiciální povahu vůči správnímu řízení o přestupku. Právní úprava promlčení možnosti stíhat přestupek nezná stavení lhůty v důsledku přerušování řízení, a proto by rozhodnutí o návrhu na odkladný účinek chápáné jako prejudiciální otázka mohlo v některých případech vést k promlčení možnosti stíhat správní delikt. V posuzované věci byly suspendovány účinky rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu pouze v období od června do září 2004, přičemž toto rozhodnutí nabylo právní moci již v červnu 2003 a vykonatelnosti v září 2003. Společenská nebezpečnost činu, jehož se stěžovatel dopustil tím, že neodstranil nepovolenou stavbu podle pravomocného a vykonatelného rozhodnutí, nebyla nijak umenšena tím, že soud po deseti měsících od zahájení řízení na tři měsíce suspendoval účinky rozhodnutí, které stěžovatel dobrovolně nerespektoval, a nebyla by umenšena ani v případě, že by soud rozhodl o odkladném účinku dříve. Ostatně není zřejmé, proč stěžovatel nevyužil možnosti, kterou mu dává § 83 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí a nepožádal správní orgán o odložení výkonu rozhodnutí, kteréžto žádosti v případě, je-li podán návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem, správní orgán vyhoví. Dále nutno vidět, že pokud by rozhodnutí o uložení povinnosti odstranit stavbu bylo jako pravomocné soudem pro nezákonnost či pro vady řízení zrušeno, právní řád pak zná nástroje, které ve vztahu k rozhodnutí o přestupku bylo lze užít. Obdobně, pokud by bylo shledáno nezákonným pravomocné rozhodnutí o přestupku. Stěžovatel tedy postupem městského soudu v posuzované věci nebyl nijak ukrácen na svých právech a užití § 75 odst. 1 s. ř. s. bylo na místě; je sice pravdou, že městský soud své rozhodnutí odůvodnil poněkud stroze, nicméně rozhodovací důvody jsou z jeho odůvodnění jasně patrné, nelze je tedy hodnotit jako takové, jež se se žalobní námitkou vyrovnaly nedostatečně. Konečně jeho rozhodnutí nelze upřít ratio ani potud, pokud konstatuje, že v době jeho rozhodování (1. 3. 2005) již bylo od září 2004 (kdy byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí o povinnosti odstranit nepovolenou stavbu) postaveno najisto i v řízení soudním, že rozhodnutí o povinnosti odstranit nepovolenou stavbu bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

Za rozhodující princip Nejvyšší správní soud považuje, že žaloby proti správním rozhodnutím nemají ze zákona odkladný účinek (§ 73 odst. 1 s. ř. s.), a proto jen pravomocné usnesení soudu o přiznání odkladného účinku může mít vliv na právní moc a vykonatelnost napadeného správního aktu. Poněvadž rozhodnutí o přestupku a o sankci za něj bylo vydáno v době, kdy rozhodnutí o povinnosti odstranit nepovolenou stavbu nebylo dotčeno odkladným účinkem přiznaným soudem, (na rozdíl od tvrzení stěžovatele v kasační stížnosti ze správních a soudních spisů jednoznačně plyne, že odkladný účinek byl na dobu tří měsíců přiznán až poté, co rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci), nebyla práva stěžovatele jakkoli porušena, a to ani v podobě zásad fair procesu. Obě rozhodnutí byla přezkoumána v řádném soudním procesu za využití všech prostředků, jež předpisy o správním soudnictví připouštějí. Obiter dictum Nejvyšší správní soud dodává, že přiznání odkladného účinku žalobě závisí rovněž na neexistenci rozporu s veřejným zájmem (§ 73 odst. 2 s. ř. s.), a pokud by důsledkem tohoto postupu byla faktická nemožnost stíhat přestupky z důvodu zániku odpovědnosti v jednorocní lhůtě podle § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, musel by se soud rozhodující o takovém návrhu touto okolností zabývat.

Skutečnost, že stěžovatel podal žalobu proti pravomocnému rozhodnutí o přestupku v době, kdy městský soud v jiném řízení dočasně suspendoval účinky pravomocného a vykonatelného rozhodnutí o povinnosti odstranit stavbu, jež bylo významné pro naplnění skutkové podstaty přestupku, není s to jako kasační námitka přivodit jiné nazírání na přezkum rozhodnutí o přestupku ve vztahu k určení rozhodného období, k němuž se přezkum před krajskými soudy upíná (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud vázán námitkou uplatněnou v kasační stížnosti (tedy důvodem namítaným v kasační stížnosti) přezkoumal napadený rozsudek městského soudu a neshledal uplatněnou námitku důvodnou. Proto rozhodl, jak uvedeno ve výroku (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1, 7 ve vztahu k § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá; to by náleželo žalovanému, tomu však podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady, jež by převýšily náklady běžně spojované s úřední činností, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 24. srpna 2006

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu