



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdlila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobců: a) JUDr. L. V., a b) Mgr. M. V.,** zastoupených JUDr. Martou Gazdíkovou, advokátkou, se sídlem Praha 6, Mickiewiczova 17, proti **žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební,** se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 2 Ca 18/2003 - 31 ze dne 8. 10. 2003,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2003, č. j. 2 Ca 18/2003 - 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím č. j. výst.: sine/D1707Dej/2000-Šme ze dne 5. 11. 2000 uznal Úřad městské části Praha 6 žalobce (dále jen „stěžovatelé“) vinnými z přestupku proti stavebnímu řádu podle § 105 odst. 2 písm. d) a § 105 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), za což každému ze stěžovatelů uložil pokutu podle těchto ustanovení ve spojení s § 107 odst. 2 stavebního zákona ve výši 100 000 Kč. Přestupku se měli dopustit tím, že odstranili bez povolení stavbu garáže na parc. č. x u domu č. p. 1707 v k. ú. D. a provedli stavbu domu č. p. 1707, č. parc. x v k. ú. D. v rozporu se stavebním povolením č. j. výst. 201/24/DI707 Děj. 199 - SŘ ze dne 25. 1. 2000. Jak odstraněná stavba garáže, tak provedená stavba domu se nacházejí v ochranném pásmu Pražské památkové rezervace a v území Památkové zóny Baba. Současně úřad uložil každému ze stěžovatelů povinnost nahradit náklady řízení ve výši 500 Kč.

Proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 podali stěžovatelé odvolání k Magistrátu hlavního města Prahy (žalovanému), který rozhodnutím ze dne 21. 5. 2001, č. j. MHMP - 29745/2001/VYS/Br/Pe, změnil napadené rozhodnutí tak, že ve výroku rozhodnutí změnil právní předpis, podle kterého byl správní orgán prvního stupně příslušný k vydání rozhodnutí, a to na § 53 odst. 5 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. V ostatních částech ponechal rozhodnutí nezměněno. V odůvodnění žalovaný konstatuje, že v rámci výkonu stavebního dohledu bylo dne 29. 6. 2000 zjištěno, že stavební úpravy domu č. p. 1707 v k. ú. Dejvice byly prováděny v rozporu s projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení a v rozporu s podmínkami rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25. 1. 2000. Orgánem státního stavebního dohledu bylo dne 31. 8. 2000 zjištěno, že ve stavebních pracích je pokračováno, a proto tento orgán vydal dne 15. 9. 2000 opět výzvu, ve které stavebníky (stěžovatele) vyzval k okamžitému zastavení stavebních prací. Žalovaný provedl dne 5. 4. 2001 obhlídku na místě samém, při které zjistil, že na pozemku č. parc. x v k. ú. D. byla odstraněna stavba stávající garáže bez povolení stavebního úřadu a dále, že byla provedena přístavba domu č. p. 1707 ve stejném k. ú. Stěžovatelé žádný z uvedených skutků, tj. odstranění garáže z pozemku č. parc. x a provedení změny stavby č. p. 1707 v k. ú. D., nepopírali. Podle rozhodnutí žalovaného tak stěžovatelé naplnili skutkovou podstatu přestupku podle § 105 odst. 2 a 4 stavebního zákona, a proto stavební úřad měl možnost každému z nich uložit pokutu ve výši 200 000 Kč.

Rozhodnutí žalovaného napadli stěžovatelé žalobou u Městského soudu v Praze, ve které se domáhali jeho zrušení. Uvádí v ní, že stavba garáže na parc. č. x v k. ú. D. se nachází na adrese N. K. 39, Praha 6, nadále existuje a nikdy nebyla zbourána. Dne 20. 2. 2000 oznámili stavebnímu úřadu, že ke dni 15. 12. 1999 byla rozebrána nepovolená a nezkolaudovaná garáž, nacházející se v P. 6, N. O. 56. Pokud v tomto skutku stavební úřad spatřoval spáchání přestupku, pak v době rozhodování správního orgánu druhého stupně, tj. 21. 5. 2001 již uplynula lhůta jednoho roku a došlo k zániku odpovědnosti za přestupek, a rozhodnutí je proto nezákonné. K uvedenému skutku stěžovatelé dále namítali, že žalovaný postupoval v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu, neboť neuvedl, jaké skutečnosti byly podkladem pro jeho závěr, že se garáž na parc. č. x a dům č. p. 1707, vše v k. ú. D., nacházejí v ochranném pásmu Pražské památkové rezervace. Ochranné pásmo Pražské památkové rezervace podle názoru stěžovatelů nebylo stanoveno žádným obecně závazným právním předpisem, určení jeho hranic nebylo publikováno ani ve Sbírce zákonů ani ve Sbírce právních předpisů hl. m. Prahy a parcela č. 3493/2 se nenachází v území památkové zóny Baba, ale zcela mimo ni.

Městský soud v Praze rozsudkem blíže označeným v záhlaví žalobu zamítl. Ztotožnil se se stanoviskem žalovaného, že stěžovatelé přes výzvy státního stavebního dohledu pokračovali ve stavbě domu č. p. x v k. ú. D. v rozporu se stavebním povolením. Správní orgán prvního stupně ani žalovaný orgán podle jeho názoru nepochybily, pokud jednání stěžovatelů posoudily podle § 105 odst. 2 písm. d) a § 105 odst. 4 stavebního zákona a za tyto přestupky udělily stěžovatelům pokutu, a to každému z nich ve výši 100 000 Kč. V odůvodnění soud konstatoval, že neuvěřil tvrzení stěžovatelů, že garáž stojící na pozemku parc. č. x v k. ú. D. nebyla odstraněna. Při tom vyšel ze skutečnosti, že jejich tvrzení se poprvé objevilo až v žalobě a je v rozporu s výzvou orgánu státního stavebního dohledu, tj. Obvodního úřadu městské části Praha 6 ze dne 29. 6. 2000. Poukázal na to, že sami stěžovatelé v odvolání uvedli, že stavbu garáže postavené v 60. letech na parcele č. 3493/2 zbourali, neboť se jednalo o stavbu bezcennou, která byla situována téměř před průčelím domu tzv. Řezáčovy vily, těsně při hranici se sousedním pozemkem. Dále poukázal na to, že dne 17. 7. 1963 byl vydán bývalým Obvodním národním výborem v Praze 6 souhlas

k výstavbě novostavby zděné garáže na základě stavebního projektu. Z výpisu z katastru nemovitostí k. ú. Dx LV č. x vyplývá, že jak garáž na pozemku parc. č. x, tak objekt bydlení č. p. 1707 na pozemku č. parc. x, tak zahrada parc. č. x jsou v chráněném památkovém území. Soud dále neuvěřil tvrzení stěžovatelů, že od zbourání garáže uplynula doba delší jednoho roku, neboť to měli oznámit stavebnímu úřadu až 20. 2. 2000. Toto jejich tvrzení je též podle názoru soudu v rozporu se zjištěním orgánu státního stavebního dohledu Úřadu městské části P. 6, který zjistil odstranění garáže dne 29. 6. 2000, a také z žádosti stěžovatelů adresované Obvodnímu úřadu městské části Praha 6 ze dne 15. 7. 2000, kde mimo jiné požádali o souhlas s odstraněním garáže ze 60. let, stojící při vjezdu na parcelu. Stěžovatelé před správním orgánem prvního stupně sami uvedli, že stavební úpravy zahájili začátkem měsíce dubna 2000. Podle názoru soudu garáž na parcele č. x k. ú. D. i dům č. p. 1707 postavený na parcele č. x, se zahradou parc. č. x v k. ú. D., se nacházejí na památkově chráněném území, které bylo vyhlášeno vyhláškou č. 10/1993 Sb. hlavního města Prahy. Soud dovodil, že jestliže se dům č. p. 1707 v k. ú. Dejvice na parc. č. x nachází v Památkové zóně Baba, tak se v této zóně musela nacházet i garáž stojící na parc. č. x situovaná před průčelím domu č. p. 1707.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podali stěžovatelé kasační stížnost. Dovolávají se v ní zrušení rozsudku městského soudu, neboť prvý skutek, za nějž byla uložena pokuta, se vůbec nestal a druhý se stal za jiných okolností, přičemž soud pro tyto vady rozhodnutí žalovaného nezrušil, přestože tak učinit měl. Soud dospěl k vlastním skutkovým zjištěním a právním závěrům, které nemají oporu v provedeném řízení a dokazování. Konkrétně uvádějí, že jedna nemovitost (garáž) je v ulici N. K. situována na pozemku č. x v k. ú. D., další nemovitosti (dům a zahrada) jsou v ulici N. O., ležících na pozemcích parc. č. x a parc. č. x v k. ú. D. Mezi těmito lokalitami prochází hranice památkové zóny Baba, která byla prohlášena za památkovou zónu vyhláškou č. 10/1993 Sb. hlavního města Prahy. Garáž, která se nachází zcela mimo lokalitu památkové zóny Baba, nebyla zbourána. Stěžovatelé poukazují na skutečnost, že na pozemcích parc. č. x a parc. č. x se žádná garáž nenachází, není zapsána v katastru nemovitostí a není ani zakreslena v katastrální mapě. Jelikož žalovaný nepodloženě tvrdil, že zjistil skutkový stav na místě samém, stěžovatelé navrhli soudu provést důkaz ohledáním na místě samém. Soud provedení tohoto důkazu odmítl s tím, že stěžovatelům neuvěřil a že se jedná o účelové tvrzení. Proto také došel podle stěžovatelů k absurdnímu závěru, že garáž nacházející se v ulici N. K. na parc. č. x v k. ú. Dejvice je u domu č. p. 1707; ten se však nachází na zcela jiné ulici, přičemž v jeho blízkosti se parcela č. x nenachází. Stěžovatelé v kasační stížnosti jednak mají za to, že při zjišťování skutkového stavu věci byl porušen zákon takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí a pro tuto vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit, a dále vytýkají řízení před soudem vadu, které měla za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že rozhodnutí městského soudu je správné, a skutečnost, že oba předmětné pozemky se nacházejí v památkové zóně Baba, je zřejmá z výpisu katastru nemovitostí, stejně jako z vyhlášky č. 10/1993 Sb. hlavního města Prahy. Pokud stěžovatelé tvrdí, že předmětná garáž na pozemku x v k. ú. D. nikdy nebyla zbourána, jedná se o tvrzení nepravdivé a účelové.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), stěžovatelé jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud po zjištění, že kasační stížnost je podána včas a že je přípustná, přezkoumal napadené usnesení včetně řízení, které mu předcházelo, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Při tom důvody uplatněné stěžovateli subsumuje pod důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.

Kasační důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., zahrnuje 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. Skutková podstata nemá oporu ve spisech, pokud správní orgán opře právní kvalifikaci o skutkový stav, který nemá oporu v souhrnu důkazů, které byly provedeny (správní orgán vzal v úvahu skutečnosti, které z provedených důkazů nevyplývají, nebo pominul rozhodné skutečnosti, které byly prokázány nebo vyšly v řízení najevo). Skutková podstata je v rozporu se spisy v případě, kdy sice byly provedeny potřebné důkazy, ale byly z nich vyvozeny právní závěry nesprávným logickým úsudkem, takže skutkový stav z důkazů nevyplývá.

Vadou řízení před soudem (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí soudu, může představovat okolnost, že soud se nezabýval okolnostmi rozhodujícími pro posouzení věci, přestože byly tvrzeny, a k jejich prokázání byl nabídnut důkaz.

Pokud jde o první přestupek (odstranění garáže na pozemku parc. č. x u domu č. p. 1707 v k. ú. D.) správní orgán při rozhodování o uložení sankce měl za prokazané, že stěžovatelé odstranili stavbu (garáž) z pozemku parc. č. x a že uvedený pozemek leží v Chráněné památkové zóně Baba. Podle § 51 zákona o přestupcích se na řízení o přestupcích vztahují obecné předpisy o správním řízení, není-li v tomto nebo v jiném zákoně stanoveno jinak. Podle § 32 odst. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správního řádu), byl správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Přitom není vázán jen návrhy účastníků. Rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí si určuje správní orgán sám.

Podle mapy evidence nemovitostí Katastrálního úřadu Praha - město, která je součástí správního spisu a podle vyhlášky č. 10/1993 Sb., leží pozemek č. parc. x, na němž je umístěn dům č. p. 1707, v území Památkové zóny Baba v k. ú. D.. Tento pozemek je obklopen zahradou č. parc. x, která leží též v této památkové zóně. Podle napadeného rozhodnutí správního orgánu i rozhodnutí Městského soudu v Praze se má u pozemku, na kterém je umístěna stavba č. p. 1707, nalézat pozemek č. parc. x, na kterém se měla nacházet garáž, kterou měli podle uvedených rozhodnutí stěžovatelé odstranit bez povolení stavebního úřadu. Soud výslovně uvádí, že se v Památkové zóně Baba musela nacházet i garáž stojící na parc. č. x a že tato garáž měla být situovaná před průčelím domu č. p. 1707. Podle výše uvedené mapy se však pozemek parc. č. x na tomto místě před průčelím domu č. p. 1707 nenachází. Leží naopak na zcela jiném místě katastrálního území D., a to dokonce mimo území Památkové zóny Baba, vymezené vyhláškou č. 10/1993 Sb. hlavního města Prahy. Městský soud v Praze došel k tomuto mylnému zjištění na základě výpisu z katastru nemovitostí Katastrálního úřadu Praha – město ze dne 14. 2. 2000 – listu vlastnictví, v němž byly v souhrnu uvedeny všechny nemovitosti, které vlastnili stěžovatelé. Údaje v něm obsažené kromě jiného však obsahují pouze informaci, že pozemek parc. č. x se nachází v památkovém území. Tento údaj

však nemusí znamenat, že daný pozemek leží v Památkové zóně Baba. Jak pozemek na parc. č. x, tak pozemky na parc. č. x a parc. č. x v k. ú. D. leží na území Ochranného pásma Pražské památkové rezervace, které bylo určeno rozhodnutím Národního výboru hlavního města Prahy ze dne 19. 5. 1981, č. j. Kul/5 - 932/81. Proto z pouhého označení, že pozemek parc. č. x je památkově chráněným územím, nelze ještě vyvozovat, že leží v Památkové zóně Baba.

Prvotní otázkou, kterou měl k námitce žalobců městský soud zkoumat, bylo, zda vytýkaný prvý skutek, tj. odstranění stavby garáže bez povolení (srov. § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), je časově a místně ve výroku rozhodnutí správního orgánu správně vymezen a zda tato skutková zjištění mají oporu ve správním spise, či zda s ním nejsou v rozporu. Tzv. skutková věta výroku o vině v posuzované věci zcela postrádala časový údaj (tuto pozn. činí Nejvyšší správní soud nad rámec námitek) a z hlediska místního vymezení došlo k tomu, že správní orgán I. i II. stupně pominul, že před domem č. p.x v k. ú. D. se nenachází pozemek parc. č. x, což jasně lze zjistit z mapy evidence nemovitostí; proto pokud je skutková věta výroku o vině založena na místním vymezení tak, že nemá oporu v provedeném dokazování, čili že žalovaný i správní orgán I. stupně opominuli zjištění, které jasně vyplývalo z mapy evidence nemovitostí v k. ú. D., které je součástí správního spisu, pak řízení zatížili vadou, kterou soud neměl a nemohl tolerovat.

Nejvyšší správní soud je nucen konstatovat, že přestože z obsahu správního i soudního spisu jednoznačně vyplývá, že stěžovatelé bez povolení odstranili garáž stojící před domem č. p. 1707, nelze než jim přisvědčit v prvé z jejich námitek. Pochybením správního orgánu došlo k chybnému uvedení čísla parcely, na které byla odstraněna garáž, ve výroku napadených rozhodnutí, přičemž zprvu si tohoto pochybení nevšimli ani sami stěžovatelé. Při ukládání sankce za správní delikt je však třeba, aby byl ve výroku rozhodnutí popsán skutek, za nějž je pachatel trestán, a to takovým způsobem, aby nemohl být zaměněn s jiným. Pokud tedy správní orgán I. stupně ve výroku sub a) konstatuje, že stěžovatelé odstranili bez povolení odboru výstavby stavbu garáže na parc. č. x u domu č. p. 1707 v k. ú. D., pak předmět přestupku označili dvojím způsobem, v jednom případě ovšem nesprávným. Ačkoli z obsahu správních spisů je zřejmé, že skutek se stal a jednalo se o odstranění stavby garáže před domem č. p. 1707, vzhledem k další významné okolnosti, a to skutečnosti, že stěžovatelé v té době byli vlastníky rovněž garáže na parc. č. x, není předmět přestupku ve výroku rozhodnutí určen dostatečně přesně, neboť z něho nelze nezaměnitelně vyčíst, kterou z uvedených garáží měl správní orgán na mysli. Pokud městský soud vyšel z výpisu z katastru nemovitostí k. ú. D. listu vlastnictví č. x, pak i z něho bylo možné dovodit, že tam uvedená garáž na parc. č. x se nacházela na pozemku jiného vlastníka a nemohla se tedy nacházet na pozemku parc. č. x nebo x, neboť tyto pozemky jsou ve vlastnictví stěžovatelů. Ve výroku rozhodnutí musí být jednoznačně uvedeno, za jaké konkrétní jednání je odpovědný subjekt trestán, což ale v daném případě splněno nebylo. Vada tzv. skutkové věty výroku o vině tak měla nepochybně vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť ani z jeho odůvodnění nelze postavit najisto zbourání které stavby žalovaný sankcionoval. Pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který o věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

Vzhledem k tomu, že za oba přestupky byla uložena jedna sankce a Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že prvý přestupek byl ve výroku rozhodnutí nesprávně skutkově označen a nebyl při jeho zjišťování dodržen zákon, je nutné za nezákonné označit celé rozhodnutí správního orgánu, a proto Nejvyšší správní soud nezkoumal, zda a za jakých okolností se stal druhý posuzovaný skutek.

Pokud jde o další uplatněnou námitku, tedy vadu řízení před soudem spočívající v nevyhovění návrhu na doplnění dokazování, Nejvyšší správní soud konstatuje, že neakceptování důkazního návrhu lze založit pouze třemi důvody: Prvním je argument, že tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení, dalším je argument, dle kterého důkaz není sto ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřeno nebo vyvráceno. Ani jeden z těchto důvodů městský soud v daném případě neshledal, a proto neměl dostatek důvodů k tomu, aby stěžovateli navrhovaný důkaz – ohledáním na místě samém - odmítl provést.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud podotýká, že soud ve správním soudnictví přihlíží z úřední povinnosti k zániku odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 20 odst. 1 přestupkového zákona (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, přístupný na internetové adrese www.nssoud.cz). Městský soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že neuvěřil tvrzení stěžovatelů, že by do vydání rozhodnutí odvolacího správního orgánu uplynula doba delší jednoho roku, neboť garáž měla být odstraněna již 15. 12. 1999. Při tom vyšel z toho, že orgán státního stavebního dohledu Úřadu městské části Praha 6 zjistil odstranění stavby dne 29. 6. 2000, a rovněž z žádosti stěžovatelů o dodatečné povolení stavebních úprav ze dne 15. 7. 2000 a jejich výpovědí, že stavební práce zahájili počátkem měsíce dubna 2000. Soud považoval tvrzení stěžovatelů v tomto směru za účelová. Nejvyšší správní soud však podotýká, že městský soud byl povinen zkoumat, zda bylo v průběhu správního řízení dostatečně přesně objasněno, kdy byla stavba garáže skutečně odstraněna a do kdy tedy bylo možné stěžovatele za tento přestupek postihnout. Podle § 20 odst. 1 přestupkového zákona odpovědnost za přestupek zaniká, neboli přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. V tomto směru dospěl Nejvyšší správní soud k závěru (vycházející ze skutečností nezpochybněných v průběhu správního řízení), že k odstranění garáže u domu č. p. 1707 došlo v období březen – duben 2000 a proto odpovědnost za přestupek spočívající v tomto jednání vždy zanikla nejpozději v dubnu 2001.

Nejvyššímu správnímu soudu tedy poté, co shledal kasační stížnost důvodnou, nezbylo, než rozsudek Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Podle odst. 3 téhož ustanovení je městský soud vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém řízení (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. května 2006

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu

