



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Ladislava Hejtmánka a JUDr. Elišky Cihlářové ve věci žalobkyně **J. P.**, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebnímu**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2005, č. j. 1 Ca 1/2005 - 27,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2005, č. j. 1 Ca 1/2005 - 27, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze shora napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2004, č. j. MHMP-95119/2004/OST/Ca/Pd/Be, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, přičemž neopomněl rozhodnout o náhradě nákladů řízení. Ve správním řízení byla žalobkyni pravomocně uložena pokuta ve výši 10 000 Kč podle ust. § 105 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), za skutek, že bez povolení stavebního úřadu provádí změnu stavby před jejím dokončením spočívající v provedení přístavby letní místnosti a zádveří v jižní části suterénu sklepa a přízemí domu v rozporu s rozhodnutím zn. HLP: 16391/OST/stav/98/Hb-n.84/Záb. ze dne 8. 7. 1998.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále také jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Městskému soudu vytýká jeho právní názor, pro nějž bylo správní rozhodnutí zrušeno, neboť v průběhu řízení bylo protiprávní jednání žalobkyně řádně zjištěno. Žalobkyně byla vlastníkem nouzového

domu č. n. 84 umístěného na pozemku parc. č. 2305 v k. ú. Z. Při projednávání žádosti o územní rozhodnutí a stavební povolení v roce 1998 byl jako stavebník označen M. P., s čímž žalobkyně jako vlastník nemovitosti souhlasila. Při projednávání žádosti ze dne 27. 8. 2003, týkající se změny stavby nouzového domu č. n. 84 (prodloužení lhůty pro dokončení stavby a provedení přístavby letní místnosti a zádveří v jižní části suterénu sklepa a přízemí tohoto domu), měla postavení stavebníka žalobkyně, o čemž svědčí její žádost i ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně nedoplnila svou žádost o požadované náležitosti, stavební úřad řízení zastavil. Orgán státního stavebního dohledu na místě zjistil, že oproti ověřené projektové dokumentaci z roku 1998 byla v hrubé stavbě provedena jižní část změny přístavby domu č. n. 84 a žalobkyně tak začala provádět stavební změny přístavby domu bez povolení stavebního úřadu. Žalobkyně změnu stavby prováděla jako stavebník, o čemž svědčí listinné důkazy, přičemž podle ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona prokázala, že je vlastníkem stavby. Stavební úřad tak neměl povinnost zkoumat, zda dojde ke změně vlastnictví, neboť měl prokázáno, že stavebníkem je žalobkyně.

Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem Městského soudu v Praze, že správní rozhodnutí nemá náležitosti podle ust. § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Z napadeného správního rozhodnutí jednoznačně vyplývá, jakého jednání se žalobkyně dopustila. O změnu stavby před jejím dokončením sice požádala dne 27. 8. 2003, ale nedoložila požadované doklady, a proto bylo toto řízení dne 10. 12. 2003 zastaveno. Městský soud v Praze se v napadeném rozsudku opírá o rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25. 9. 2000, jímž byla povolena změna stavby před dokončením (stavba měla být dokončena do 31. 8. 2001). V tomto rozhodnutí sice není konkretizováno, které změny se tímto rozhodnutím povolují, ale to z toho důvodu, že stavebník M. P. o žádné stavební změny nežádal, neboť žádal toliko o prodloužení stavebního povolení o 12 měsíců. Z těchto důvodů navrhl stěžovatel napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně se k podané kasační stížnosti nevyjádřila.

Napadeným rozsudkem Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2004, č. j. MHMP-95119/2004/OST/Ca/Pd/Be, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že jak v napadeném správním rozhodnutí, tak i ve správním spisu, se nelze dočíst ničeho, proč právě žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle ust. § 105 odst. 2 stavebního zákona, když v rozhodnutí odboru stavebního Obvodního úřadu městské části Praha 10 ze dne 25. 9. 2000, 12. 7. 2001 a 25. 9. 2002 je jako stavebník veden M. P. Pouze v odůvodnění rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 ze dne 14. 6. 2004 lze vyčíst, že tento úřad provedl dokazování o vlastnictví k předmětné budově, nicméně neuvádí, k jakému datu došlo k převodu vlastnického práva, z něhož by se dala dovodit změna stavebníka. Městský soud v Praze dále v odůvodnění rozsudku uvedl, že ze správního spisu nelze zjistit, jaké stavební změny v rozporu se stavebním povolením byly provedeny. Ze správního spisu vyplývá, že dne 8. 7. 1998 vydal stavební úřad rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení, kterým byla povolena přístavba na pozemku parc. č. 2305 v k. ú. Z., termín dokončení stavby byl stanoven na 7. 8. 2000. Rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000 byla povolena změna stavby před jejím dokončením s tím, že stavba bude dokončena do 31. 8. 2001, v tomto rozhodnutí však není konkretizováno, které změny stavby se tímto rozhodnutím povolují. Správní orgány se nevypořádaly s tím, zda změna stavby provedená stavebníkem a zjištěná orgány státního stavebního dohledu dne 16. 1. 2004 byla provedena v rozporu s tímto rozhodnutím. Proto Městský soud v Praze správní rozhodnutí

zrušil bez jednání pro vady řízení, konkrétně pro to, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy [ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, aniž by se zabýval dalšími v žalobě uplatněnými námitkami. V dalším řízení žalovaný zajistí, aby správní řízení bylo vedeno s tím, kdo je oprávněn vystupovat jako účastník řízení, a zjistí skutkový stav, aby bylo zřejmé, které změny byly stavebníkem provedeny v rozporu s rozhodnutím o změně stavby ze dne 25. 9. 2000.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek, vázán rozsahem a důvody podané kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti uplatnil důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívající v tvrzeném nesprávném právním názoru městského soudu, neboť z napadeného správního rozhodnutí i správního spisu je patrné, že bylo ve správním řízení řádně zjištěno, že odpovědnost za spáchaný přestupek je na žalobkyni a že se městský soud nesprávně opřel o rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25. 9. 2000, jímž však bylo povoleno pouze prodloužení termínu dokončení stavby. Stěžovatel dále opřel stížní důvod o ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož je napadený rozsudek pro nedostatek důvodů rozhodnutí nepřezkoumatelný.

Podle ust. § 105 odst. 2 písm. b) stavebního zákona přestupku se dopustí a pokutou od 10 000 Kč do 25 000 Kč bude potrestán ten, kdo jako stavebník provádí změnu stavby bez stavebního povolení nebo v rozporu s ním.

Podle ust. § 68 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad může na žádost stavebníka v odůvodněných případech povolit změnu stavby ještě před jejím dokončením.

Jak vyplývá z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, žalovaný při hodnocení odpovědnosti žalobkyně za spáchaný přestupek vycházel především ze žádosti žalobkyně ze dne 27. 8. 2003, již požádala o změnu stavby před jejím dokončením. Tato žádost měla dvě části – jednak žalobkyně požádala o prodloužení lhůty dokončení stavby o 12 měsíců, jednak požádala o povolení stavebních úprav stavby domu č. n. 84 na pozemku parc. č. 2305 v k. ú. Z. Je pravda, že tato žádost žalobkyně není součástí předloženého správního spisu, obsahem správního spisu však již je rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 10. 12. 2003, jímž bylo toto správní řízení zastaveno. Z tohoto rozhodnutí (rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 ze dne 10. 12. 2003, č. j. OST 3840/03/Ha č. n. 84 Záb.) je patrné, že bylo zastaveno stavební řízení na stavbu přístavba domu č. n. 84 na pozemku parc. č. 2305 v k. ú. Z. zahájené dne 27. 8. 2003 na základě žádosti, kterou podala žalobkyně. Žalovaný dále v napadeném správním rozhodnutí vycházel ze zjištění orgánu státního stavebního dohledu ze dne 16. 1. 2004, během níž zjistil, že žalobkyně začala provádět stavební úpravy přístavby domu č. n. 84 v k. ú. Z. bez povolení stavebního úřadu.

Z výroku prvostupňového správního rozhodnutí (rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 ze dne 14. 6. 2004, č. j. OST R 344/04/Ga) je patrné, že žalobkyně byla postižena za skutek, že jako stavebník na stavbě – přístavba k jižní části nouzového domu č. n. 84 v k. ú. Z. bez povolení stavebního úřadu provedla změnu stavby v rozporu se stavebním povolením, spočívající v provedení přístavby letní místnosti a zádveří v jižní části suterénu sklepa a přízemí domu. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je pak uvedeno, že stavební úřad vydal dne 8. 7. 1998 rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení, jímž byla

povolena přístavba na pozemku č. parc. 2305 v k. ú. Z. severním směrem o rozměrech 5,00 x 8,70 m, v přízemí hala + ložnice, v podkroví půda + terasa s termínem dokončení stavby do 7. 8. 2000 (prodloužené na základě žádosti stavebníka do 31. 8. 2001 a dále do 31. 8. 2003). Z odůvodnění tohoto správního rozhodnutí pak vyplývá, že stavební úřad vycházel i ze žádosti žalobkyně ze dne 27. 8. 2003, toto stavební řízení však bylo zastaveno.

V žalobě (ani ve vyjádření v průběhu správního řízení) pak žalobkyně nijak nenapadala skutečnost, že by to nebyla ona, kdo provedl stavební úpravy bez příslušného stavebního povolení, čemuž plně odpovídá i postup žalobkyně v příslušném správním řízení, kdy požádala o změnu stavby před jejím dokončením dne 27. 8. 2003 jako stavebník. I z odůvodnění správních rozhodnutí je patrné, že stavební povolení z 8. 7. 1998 bylo vydáno na stavební úpravy jiné. Žalobkyně v podané žalobě vznášela pouze námitku prekluze odpovědnosti za spáchaný přestupek a skutečnost, že z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 25. 9. 2000 nevyplývá, které změny se povolují.

Ze shora uvedeného je patrné, že žalobkyně nijak v průběhu správního řízení nezpochybňovala, že to byla ona jako stavebník, kdo předmětné změny stavby bez příslušného povolení provedl. Bylo plně na žalobkyni, aby svým úkonem vymezila, kdo bude v příslušném řízení stavebníkem. Pokud žalobkyně svým úkonem vymezila své postavení tak, že nadále bude v průběhu stavebního řízení vystupovat jako stavebník ona (ač předchozí stavební povolení bylo vydáno stavebníkovi jinému, které však vzhledem k pozdějšímu úkonu žalobkyně již nemá na posouzení věci vliv), jedná se pouze o její rozhodnutí, které stavební úřad nemůže sám o sobě nijak zpochybňovat a musí z takového úkonu nadále vycházet. Tomu odpovídá i odůvodnění jak napadeného správního rozhodnutí, tak i prvostupňového správního rozhodnutí stavebního úřadu, když stavební úřady vycházely především ze žádosti žalobkyně z 27. 8. 2003. Je pravda, že tato žádost není součástí předloženého správního spisu, skutečnost, že však byla podána, nebyla nijak rozporována a jednoznačně vyplývá z rozhodnutí o zastavení tohoto správního řízení, které ve správním spise založeno je. Pokud městský soud požadoval předložení této žádosti žalobkyně (dlužno podotknout, že nad rámec uplatněných žalobních bodů), měl k jejich předložení vyzvat žalovaného, aby správní spis doplnil.

Závěrem lze konstatovat, že závěr městského soudu o tom, že je nutné znovu ve správním řízení zjistit, kdo byl stavebníkem, není důvodný, neboť z obsahu správního spisu i obsahu podané žaloby nijak nevyplývá, že by tímto stavebníkem neměla být žalobkyně. V dané věci je tak nutné vycházet ze skutečností, z nichž vycházel žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy zejména ze žádosti žalobkyně ze dne 27. 8. 2003 a zastavení tohoto stavebního řízení. Ač je tedy patrné, že v předchozích správních řízeních vystupoval jako stavebník M. P. (stavební povolení ze dne 8. 7. 1998, rozhodnutí o prodloužení dokončení stavby ze dne 25. 9. 2000 a 12. 7. 2001), v tomto konkrétním stavebním řízení vystupovala již jako stavebník žalobkyně, což je patrné z její žádosti ze dne 27. 8. 2003 a rozhodnutí o zastavení tohoto stavebního řízení ze dne 10. 12. 2003. Právo vystupovat jako stavebník v příslušném stavebním řízení (byť se jedná o stavební řízení, které navazuje na stavební řízení předchozí vyvolané jiným stavebníkem) náleží za splnění zákonných podmínek pouze žalobkyni a jejímu rozhodnutí, přičemž stavební úřad ji v tomto rozhodnutí nemůže nijak omezovat, neboť k tomu nemá žádnou zákonnou kompetenci. Pokud bude mít městský soud pochybnosti o obsahu této žádosti žalobkyně z 27. 8. 2003 a stavebním povolení ze dne 8. 7. 1998, musí si vyžádat od žalovaného kompletní správní spis a celou otázku posoudit (ač tato skutečnost nebyla žalobou napadána). K doplnění správního

spisu však musí nejprve žalovaný správní orgán minimálně vyzvat a dát mu tak možnost tento správní spis doplnit.

Nejvyšší správní soud dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že v rozhodnutí ze dne 25. 9. 2000 není konkretizováno, které změny stavby se tímto rozhodnutím povolují, neboť tímto rozhodnutím byl pouze prodloužen termín pro dokončení stavby, a proto není nutné, aby stavební úřad v tomto rozhodnutí uváděl údaje další. Proto nemusí být v takovém rozhodnutí stanoveno, které změny se povolují, neboť z tohoto správního rozhodnutí vyplývá toliko to, že se prodlužuje termín dokončení stavby a jiné změny jím povoleny nejsou (a je nutné tak vycházet z rozhodnutí předchozího – tedy z rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení ze dne 8. 7. 1998).

Z těchto důvodů tedy Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (ust. § 110 odst. 1 s. ř. s.). V tomto dalším řízení městský soud vyjde z odůvodnění správních rozhodnutí a posoudí odpovědnost žalobkyně ve vztahu k jí podané žádosti ze dne 27. 8. 2003 a zastavení tohoto řízení ze dne 10. 12. 2003. Pokud má městský soud za to, že ve správním spise některé podklady chybějí, nejprve vyzve žalovaný správní orgán, aby správní spis o příslušné listiny doplnil, a na základě toho až vydá nové rozhodnutí. V tomto novém rozhodnutí zároveň městský soud rozhodne o nákladech řízení jak před městským soudem, tak i před Nejvyšším správním soudem.

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

V Brně dne 18. července 2006

JUDr. Radan Malík
předseda senátu