



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Heleny Konečné ve věci

žalobce: **I. Z.**
zastoupen JUDr. Pavlem Kiršnerem, advokátem
se sídlem Rumunská 1720/12, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje, IČ: 70891508**
se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. června 2018, č. j. KÚLK 58604/2018, sp. zn. OÚPSŘ 110/2018-330 - rozh.

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. června 2018, č. j. KÚLK 58604/2018, sp. zn. OÚPSŘ 110/2018-330 - rozh., se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 13 543 Kč, k rukám JUDr. Pavla Kiršnera, advokáta, se sídlem Rumunská 1720/12, 120 00 Praha 2, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Krajskému soudu byla dne 23. 8. 2018 doručena žaloba, v níž se žalobce domáhal zrušení žalovaného rozhodnutí ze dne 29. 6. 2018, č. j. KÚLK 58604/2018, sp. zn. OÚPSŘ

110/2018-330 - rozh. (dále též jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Alternativně navrhl, aby bylo zrušeno i rozhodnutí prvoinstanční, a to rozhodnutí Městského úřadu Lomnice nad Popelkou (dále také „stavební úřad“ či „správní orgán“) ze dne 26. 3. 2018, č. j. PD 1456/2018, spis. zn. MULO 1298/2016. Tímto rozhodnutím byla žalobci stanovena povinnost zjednat nápravu ve výkonu činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti „užívání stavby v rozporu s vydaným kolaudačním souhlasem stavebního úřadu“. Stavební úřad totiž shledal, že stavba na pozemku p. č. X v k. ú. X není používána jen k povolenému účelu a stanoveným způsobem, ke kterému byla zkolaudována vydaným kolaudačním souhlasem ze dne 17. 2. 2012, sp. zn. MULO 1488/2011, č. j. PD 639/2012-Ka, jako zpevněná parkovací plocha, která je součástí pozemku souvisejícího s užíváním stavby rodinného domu č. p. X v X (dále také „zpevněná plocha SO 2“ či „plocha SO 2“). Stavební úřad konstatoval, že na předmětné zpevněné ploše SO 2 dochází k nepovolenému porušování právní povinnosti spočívající v zajištění, parkování a pojezdu nákladních vozidel.

II. Obsah žaloby

2. Ve včas podané žalobě byla namítána nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobce je napadal v celém rozsahu.
3. Žalobce zejména upozorňoval na skutečnost, že bylo pro stavbu zpevněné plochy SO 2 vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby č. j. SULO/180/08-6-Ka ze dne 18. 11. 2008, které nabylo právní moci dne 13. 12. 2008 (dále jen „územní rozhodnutí“), z něhož ale nevyplývá účel užívání stavby SO 2. Totéž lze konstatovat dle jeho názoru i o podkladech pro vydání tohoto územního rozhodnutí, kdy v části C, bodu 1. Písm. D) je uvedeno: *„zpevněné plochy zajistí možnost příjezdu a přístupu k rodinnému domu, parkování vozidel, venkovní schodiště bude sloužit pro spojení horní a dolní části pozemku, součástí schodiště bude ocelové zábradlí ve výšce 1 m.“* Dle žalobce tedy účel předmětné zpevněné plochy spočívá mimo jiné i v parkování vozidel, a to obecně bez jakékoliv jejich specifikace, stanovení počtu apod. Shrnu, že pokud územní rozhodnutí pro stavbu SO 2 nespecifikuje přesně účel jejího užívání, je vinou stavebního úřadu nezákonným. Tuto skutečnost ovšem nelze připisovat k jeho tíži a dodatečně bez právního důvodu upravovat užívání stavby podmínkami, které měly být obsaženy právě v územním rozhodnutí.
4. V návaznosti na územní rozhodnutí bylo vydáno i stavební povolení pro stavbu zpevněné plochy SO 2, a to dne 2. 2. 2009, č. j. SULO/441/08-4-Mk, které nabylo právní moci dne 19. 2. 2009 (dále jen „stavební povolení“). Ani zde nelze dle žalobce nalézt odpověď na otázku účelu stavby zpevněné plochy SO 2. Shodný závěr lze učinit i ohledně kolaudačního souhlasu pro stavbu předmětné plochy SO 2 ze dne 17. 2. 2012, č. j. PD 639/2012-Ka (dále jen „kolaudační souhlas“). Žalobce dále odkázal na ustanovení § 115 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), z něhož mimo jiné dovodil, že pro povolení předmětné zpevněné plochy, včetně jejího užívání, pokud je to třeba, stanoví stavební úřad podmínky pro provedení stavby. Podle § 115 odst. 6 stavebního zákona, ve znění účinném ke dni podání žádosti o stavební povolení, pak obsahové náležitosti stavebního povolení a štítku s identifikačními údaji stanoví prováděcí právní předpis. Tím byla ke dni vydání předmětného stavebního povolení vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve

věcech stavebního řádu. Ta stanovila, že stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí (dle správního řádu) obsahuje i druh a účel povolované stavby nebo její změny [viz ustanovení §5 písm. b) citované vyhlášky]. Stavební povolení však tyto náležitosti neobsahuje, účel užívání zastavěné plochy SO 2 neuvádí a tuto nezákonnost tak nyní nelze připisovat k tíži žalobce, potažmo bez právního důvodu upravovat užívání stavby podmínkami, které měly být obsaženy ve stavebním povolení.

5. Žalobce konstatoval, že výměra předmětné zpevněné plochy činí 711 m². Je proto toho názoru, že: *„se nejedná o obvyklou zpevněnou plochu pro stavbu rodinného domu a stavební úřad měl na navržené řešení předmětné zpevněné plochy zákonnými možnostmi reagovat v územním i stavebním řízení.“* Pokračoval, že: *„Na základě výše uvedených skutečností je tudíž ve smyslu shora citované pasáže z dokumentace k územnímu řízení ověřené stavebním úřadem (jako „dokladu“ ve smyslu § 125 odst. 2 stavebního zákona), účelem užívání předmětné zpevněné plochy příjezd a přístup k rodinnému domu, parkování vozidel (bez omezení vázaného na počet, určitý typ nebo druh), venkovní schodiště pro spojení horní a dolní části pozemku.“*
6. Žalobce dovodil, že pokud užíval předmětnou zpevněnou plochu SO 2 k parkování vozidel, činil tak v souladu s dokumentací ověřenou v územním řízení i projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení. Nesouhlasí tak se závěry učiněnými v napadeném rozhodnutí a rovněž v prvoinstančním rozhodnutí správního orgánu, kterými mu bylo nařízeno zjednání nápravy v užívání stavby, jelikož tato rozhodnutí představují zjevný zásah do jeho legitimního očekávání, založeného právě shora uvedenými pravomocnými tituly (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 525/02).
7. Žalobce má rovněž za to, že v případě, že by stavba zpevněné plochy SO 2 byla používána v rozporu s kolaudačním souhlasem, jednalo by se o přestupek dle ustanovení § 178 odst. 1 písm. g) stavebního zákona a správní orgán by tak musel přestupek projednat v přestupkovém řízení. To ale správní orgán ke dni podání žaloby neučinil. I tato skutečnost žalobce utvrzuje v závěrech, které nastínil výše.
8. Následně jím byla namítána nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí i rozhodnutí vydaného správním orgánem I. stupně. Stavební úřad totiž dospěl k závěru, že schváleným účelem užívání zpevněné plochy SO 2 je parkování osobních a užitkových automobilů. Tyto závěry však nevyplývají z dokumentace k územnímu řízení. Z té má vyplývat pouze, že parkování osobních a užitkových automobilů pro stavbu rodinného domu není jediným účelem předmětné zpevněné plochy SO 2, nýbrž tím je parkování vozidel obecně, se současným využitím pro odstavování osobních a užitkových automobilů souvisejících s užíváním rodinného domu na pozemku, mj. zajišťujícím splnění požadavků na dopravu v klidu pro rodinný dům. Z tohoto důvodu shledal za zmatečnou i podmínku, která byla vymezena prvoinstančním správním rozhodnutím i napadeným rozhodnutím, a to, že: *„zajiždění, parkování a pojezd nákladních vozidel na pozemku parcelní číslo X v k.ú. X, který byl zkolaudován vydaným kolaudačním souhlasem ze dne 17. 2. 2012 pod Sp. zn.: MULO 1488/2011, č. j.: PD 639/2012-Ka jako zpevněná parkovací plocha, která je součástí pozemku rodinného domu č. p. X v X a může proto sloužit pouze jako pozemek (zázemí) tohoto rodinného domu.“*
9. Žalovaný rovněž nerozlišuje, zda se jedná o užívání stavby nebo stavebního pozemku na základě kolaudačního souhlasu a jeho závěry nemají v tomto zákonnou oporu. Vychází

totiž z premisy, že pokud byla do užívání uvedena stavba rodinného domu, pak i pozemek k němu náležící musí být užíván k činnostem souvisejícím s bydlením v tomto rodinném domě nebo toto bydlení podmiňujícím. Tyto závěry žalobce nesdílí a namítá, že pokud by tomu tak bylo, nelze na pozemek se stavbou rodinného domu umístit ani například informační a reklamní zařízení. K této problematice odkázal i na ustanovení § 21 vyhlášky č. 501/2006 Sb., , jenž mimo jiné připouští umístění stavby pro podnikatelskou činnost. Z toho žalobce dovozuje, že pozemek se stavbou rodinného domu lze obecně využít i k jiným účelům, než pouze těm, které dovozuje žalovaný (viz výše). Nic na tom nemění ani fakt, že oba stavební záměry – zpevněná plocha SO2 a stavba rodinného domu byly projednávány současně, jelikož správní orgány mají každý takový záměr posuzovat a přezkoumávat jednotlivě tak, jako by se jednalo o samostatné žádosti.

10. Konečně žalobce poukázal na aktuální znění ustanovení § 26 Vyhlášky, které připouští výjimku z jejího ustanovení § 24 odst. 3. Je proto možné, aby byly odstavné plochy umístěny za plnění dalších podmínek i v plochách pro bydlení, tedy i na pozemcích rodinných domů. Žalobce je toho názoru, že správní orgán nezjistil stav, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, napadeným rozhodnutím změnil podmínky územního rozhodnutí a stavebního povolení, vydaných pro předmětnou stavbu zpevněné plochy SO 2, a tím porušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení.
11. Pokud vycházel správní orgán z podání souseda žalobce, pochybil, jelikož jej neodkázal na řízení u příslušného soudu.
12. Žalobce uzavřel, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, jelikož neobsahuje správní uvážení žalovaného nebo jiné důkazy o tom, co jsou vozidla, pro která je předmětná zpevněná plocha podle dokumentace k územnímu řízení určena. Zároveň jsou rozhodnutí stavebního úřadu i žalované rozhodnutí nezákonná, neboť žalovanému nebyla dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu dána možnost se v průběhu řízení k podkladu pro vydání rozhodnutí vyjádřit. Nelze přitom souhlasit s názorem žalovaného, že rozhodnutí vydávaná podle ustanovení § 171 odst. 3 stavebního zákona se vydávají bez předchozího správního řízení (ve vztahu k subsidiaritě ustanovení § 192 odst. 1 stavebního zákona).

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Podanou žalobu považoval žalovaný za zcela nedůvodnou. Provedl rekapitulaci předchozích řízení, která již před správními orgány obou stupňů v dané věci proběhla, a plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, které považuje za obsáhlé.
14. Žalovaný dále popsal právní úpravu vztahující se na daný případ, přičemž blíže vymezil smysl a účel ustanovení § 126 odst. 1 stavebního zákona. Konstatoval, že stavbu lze používat jen k účelu stanovenému v kolaudačním rozhodnutí, oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu. Doplnil, že nemovitost žalobce č. p. X byla zkolaudována jako rodinný dům, proto lze tuto stavbu a k ní přilehlý pozemek užívat jen k činnostem spojeným s užíváním rodinného domu. Zpevněné plochy tak mohou sloužit pouze k parkování vozidel majících přímou vazbu na bydlení v rodinném domě. Žalovaný upozornil, že užívání přilehlého pozemku má sloužit vždy jen k účelu, který nezasáhne do kvality prostředí, které je charakteristické pro rodinné bydlení a to i ve vztahu k okolním nemovitostem – rodinným domům. Ochrana kvality prostředí je veřejným

zájmem a bez toho, že by změna užívání přilehlého pozemku prošla veřejnoprávním projednáním, ji lze mít v rozporu i s veřejným zájmem chráněným stavebním zákonem.

15. Následně bylo žalovaným poukázáno na ustanovení § 24 odst. 3 Vyhlášky, z něhož mimo jiné plyne, že garáže, parkovací stání - zejména pro nákladní automobily, autobusy, traktory a jiné dopravní prostředky se umísťují mimo plochy bydlení a rekreace. Žalovaný má tak za to, že bylo postaveno najisto, že užívání zpevněné plochy žalobce k jinému účelu, než k účelu souvisejícímu s užíváním rodinného domu, je nepřipustné.
16. Ze strany žalovaného, resp. stavebního úřadu tedy nešlo o nezákonný postup, ale o plnění povinností, které jim stanovují právní předpisy. Jejich rozhodnutí (a to včetně provedené změny výroku) byla vydána v souladu nejen se stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy, tak se správním řádem. Výrok stavebního úřadu, včetně jeho změny provedené žalovaným, je určitý, v odůvodnění obou správních orgánů jsou uvedeny podklady, na základě kterých bylo rozhodováno.
17. Námitky žalobce tak považoval žalovaný za neopodstatněné, a navrhl proto zamítnutí žaloby.

IV. Jednání soudu

18. Při jednání soudu dne 17. 6. 2020 účastníci řízení v první řadě odkázali na obsah svých písemných podání.
19. Žalobce k dotazu soudu uvedl, že nepodniká v žádné činnosti, kvůli níž by musel vlastnit větší počet osobních či užitkových automobilů. Ta vozidla, která parkují na předmětné zpevněné ploše SO 2, jsou buď v jeho vlastnictví, nebo jsou to vozidla rodinných příslušníků (včetně širší rodiny), kteří v jeho rodinném domě nebydlí. Může se jednat i o vozidla jeho známých. Ti využívají předmětnou zpevněnou plochu k parkování proto, že situace s parkováním ve městě X je jinak velmi špatná. Všichni, jejichž vůz je na zpevněné ploše SO 2 zaparkován, tam parkují zdarma, žalobce od nich žádnou úplatu nedostává. Počet vozů parkujících na zpevněné ploše je proměnlivý, maximálně se může jednat o 10 – 15 aut. Žalobce uvedl, že on sám je vlastníkem několika vozů, a to i např. obytného vozu a dodávky s valníkem.
20. Následně dodal, že k datu jednání soudu vlastnil několik vozů. Jedná se o 3 veterány (ty nejsou registrované a někdy je na předmětné zpevněné ploše také parkuje), dále má na sebe registrován obytný vůz, plachtovou dodávku a 3 Škody Octavie. Na pozemku parkuje také vůz jeho přítelkyně (Škoda Fabia), jeho služební vůz Volkswagen Passat a služební dodávka. Pokud při kontrolní prohlídce dne 23. 1. 2018 bylo zjištěno, že na zpevněné ploše tehdy parkoval i automobil pro přepravu osobních vozidel, tak ten měl v té době žalobce půjčený od známého.
21. Žádná ze stran neměla žádné další návrhy na doplnění dokazování.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

22. Krajský soud následně přezkoumal žalobu v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). O věci usoudil následovně.

A. Skutkové závěry

23. Po skutkové stránce je nesporné, že pro předmětnou stavbu zpevněné plochy SO 2 bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby č. j. SULO/180/08-6-Ka ze dne 18. 11. 2008, které nabylo právní moci dne 13. 12. 2008. V něm je předmětná plocha vymezena následovně: „SO 2 – zpevněné plochy – 711 m² (v části u komunikace štěrkové, u garáže rodinného domu zámková dlažba) vč. venkovního schodiště.“ Dále je v něm uvedeno, že: „Stavby budou umístěny na pozemcích p.p.č. X a X v kat. území X v souladu se situačním výkresem.“ „Za stavební pozemek se určuje část pozemku p.p.č. X k.ú. X, která bude zastavěna vlastní stavbou, zpevněnými plochami a přístupovou komunikací.“
24. V návaznosti na územní rozhodnutí bylo vydáno i stavební povolení pro stavbu zpevněné plochy SO 2, a to dne 2. 2. 2009, č. j. SULO/441/08-4-Mk, které nabylo právní moci dne 19. 2. 2009. Z průvodní zprávy ke stavbě SO 2 - stavba zpevněných ploch a venkovního schodiště, kterou žalobce soudu předložil spolu s předmětnou žalobou, dále vyplynulo, že účelem stavby je zpevnění dvora, napojení rodinného domu na místní komunikaci a přístup do zahrady rodinného domu.
25. Kolaudační souhlas pro stavbu zpevněné plochy SO 2 byl vydán dne 17. 2. 2012, č. j. PD 639/2012-Ka. Stavba je zde vymezena jako rodinný dům, předmětná zpevněná plocha a další s nimi související stavby, jako například kabelové připojení, domovní kanalizace apod. Účel užívání stavby byl vymezen dle ustanovení § 12 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 526/2006 Sb. jako: „stavba pro bydlení – rodinný dům s 1 b.j.“
26. Dne 24. 1. 2017 byla provedena stavebním úřadem za účasti žalobce kontrolní prohlídka na p. p. č. X, kdy byl jako její účel uveden: „podle § 133 odst. 1 stavebního zákona zjištění užívání pozemku u rodinného domu č. p. X povoleného podle schválené projektové dokumentace k účelu parkování osobních a užitkových vozidel“. Z uvedené prohlídky byl téhož dne vyhotoven protokol, který žalobce odmítl podepsat. Stavební úřad se vyjádřil v tom smyslu, že opatří znalce pro výklad pojmu „užitkové vozidlo“. Poté vydal stavební úřad dne 26. 4. 2017 rozhodnutí ve věci. Dne 4. 8. 2018 bylo žalovaným vydáno rozhodnutí o odvolání proti tomuto rozhodnutí, sp. zn. OÚPSŘ 199/2017-330-rozh., č. j. KÚLK 59019/2017, kterým bylo pro vady uvedené v jeho odůvodnění zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 26. 4. 2017 a věc mu byla vrácena k novému projednání. Žalovaný zejména poučil stavební úřad, aby nejprve zaslal žalobci výzvu k pozastavení činnosti, o níž má za to, že je v rozporu s vydaným kolaudačním souhlasem, stanovil termín pro zjednání nápravy a upozornil jej, jak má dále postupovat, pokud by chtěl zpevněnou plochu SO 2 využívat k jinému účelu. Rovněž ho měl poučit, jak bude stavební úřad postupovat v případě, pokud nebude výzva ve stanovené lhůtě ze strany žalobce naplněna. Předmětná výzva byla vydána dne 6. 10. 2017.
27. Jelikož po určité časové odmlce (cca 2 měsíce) započal žalobce opětovně porušovat dle názoru stavebního úřadu povinnosti vyplývající mu z vydaného kolaudačního souhlasu, zahájil dne 2. 1. 2018 stavební úřad řízení o vydání rozhodnutí o uložení povinnosti zjednat nápravu a nařídil jednání ve věci na místě samém na den 23. 1. 2018, z něhož byl pořízen protokol. Z šetření vyplynulo, že žalobce parkuje na zpevněné ploše SO 2 s osmi osobními vozidly a dvěma vozidly s tonáží do 3,5 t, tj. automobil s valníkem s plachtou a automobil pro přepravu osobních vozidel. Žalobce byl následně vyzván, aby doložil doklady prokazující schválené zájždění a vyjždění nákladních vozidel a k prokázání této činnosti byla stanovena lhůta 30 dní. V této lhůtě (do 23. 2. 2018) nebyly tyto doklady doloženy. Na základě takto zjištěného skutkového stavu vydal stavební úřad dne 26. 3. 2018 rozhodnutí, č. j. PD 1456/2018, spis. zn. MULO 1298/2016, jímž byla žalobci

stanovena povinnost zjednat nápravu ve výkonu činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti „užívání stavby v rozporu s vydaným kolaudačním souhlasem stavebního úřadu“. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal a žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí.

B. Právní závěry

28. Krajský soud se nejprve zabíral namítanou nepřezkoumatelností žalovaného rozhodnutí. S poukazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 (publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS) rovněž předesílá, že krajský soud je povinen přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů i z moci úřední. Je to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek. Jedná se tak zejména o situace, kdy rozhodnutí není samo o sobě schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání přitom musí být zjevná buď ze spisu, nebo z rozhodnutí samého.
29. Lze konstatovat, že žalobcem namítaná skutečnost, že se žalovaný při posouzení věci žalobce nezabýval správním uvážením ohledně vozidel, pro která je předmětná plocha určena, ještě sama o sobě nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Krajský soud konstatuje, že ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanovuje správnímu orgánu povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí a vyjádřit právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem. Pakliže správní orgán dostojí uvedeným požadavkům, nemůže závěr o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů obstát (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 7 As 34/2006 – 76). Šlo by o ni za situace, kdy se správní orgán ve svém rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006).
30. Krajský soud podotýká, že argumentace obsažená v obou správních rozhodnutích by ve vztahu k danému případu mohla být obsáhlejší, ale zároveň konstatuje, že žalovaný i prvostupňový správní orgán vyjádřili právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem. Napadené rozhodnutí a potažmo rozhodnutí vydané správním orgánem I. stupně nejsou nepřezkoumatelná. Lze z nich zřetelně seznat, o čem a jak bylo rozhodnuto, z jakého důvodu a je jednoznačně zřejmé, proč žalovaný považuje námitky žalobce za liché.
31. Krajský soud stran závěrů správních orgánů ohledně užívání stavby (v rozporu s vydaným kolaudačním souhlasem stavebního úřadu) souhlasí se žalovaným v tom, že stavební úřad vykonává, dle ustanovení § 132 a násl. stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 171 téhož zákona, soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů nejen fyzických, ale i právnických osob a dbá na to, aby povinnosti, které jim byly na podkladu stavebního zákona stanoveny, byly plněny v souladu s jeho zněním a zněním právních předpisů, které slouží k jeho provedení. Za tímto účelem je správní orgán, jednající ve veřejném zájmu, oprávněn provádět kontrolní prohlídky stavby, nařizovat neodkladné odstranění stavby apod. (k tomu viz ustanovení § 132 odst. 2 stavebního zákona). Co se rozumí veřejným zájmem, pak definuje ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona.

32. Je proto zcela legitimní očekávat, že pokud stavební úřad shledá, že by určité skutečnosti mohly být v rozporu s veřejným zájmem, a zároveň povinnosti, které byly stavebníkovi na podkladu stavebního zákona stanoveny, nejsou plněny zcela v souladu s jeho zněním (resp. zněním právních předpisů, které slouží k jeho provedení), postupuje tak, aby zjistil skutkový stav dostatečným způsobem. V případě shledaných nedostatků následně vyzve stavebníka ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uloží povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě (srov. ustanovení § 171 odst. 3 stavebního zákona). Není proto důvodná žalobní námitka, že stavební úřad pochybil, jelikož neodkázal stěžovatele – souseda žalobce, který dal podnět k přezkumu stavebnímu úřadu, se svým podáním na příslušný soud a tomu odpovídající soudní řízení. Je naopak na žalobci, aby dbal svých povinností a stavbu užíval pouze k těm účelům a způsobem, pro které bylo vydáno územní rozhodnutí, stavební povolení a zejména pak kolaudační souhlas. Právě ze strany žalobce - stavebníka by nemělo docházet ke zneužití práv z nich plynoucích, přičemž v opačném případě lze zcela legitimně očekávat regres ze strany stavebního úřadu.
32. Účel, pro který je možno stavbu SO 2 užívat je nutno hledat zejména v rozhodnutích stavebního úřadu, na základě nichž byla tato stavba umístěna, povolena a byl dán souhlas k jejímu užívání. Jak už je uvedeno shora, jednalo se v první řadě o územní rozhodnutí o umístění stavby, v němž bylo stanoveno, že: „*Stavby budou umístěny na pozemcích p.p.č. X a X v kat. území X v souladu se situačním výkresem.*“ „*Za stavební pozemek se určuje část pozemku p.p.č. X k.ú. X, která bude zastavěna vlastní stavbou, zpevněnými plochami a přístupovou komunikací.*“ Již z takto formulovaného odůvodnění územního rozhodnutí vyplývá faktická i právní provázanost mezi zpevněnou plochou SO 2 a rodinným domem. Tyto závěry byly dále rozvedeny ve stavebním povolení. Jak již bylo řečeno shora, z průvodní zprávy ke stavbě SO 2 vyplynulo, že účelem stavby je zpevnění dvora, napojení rodinného domu na místní komunikaci a přístup do zahrady rodinného domu. Zejména lze však vycházet z obsahu samotného kolaudačního souhlasu pro stavbu zpevněné plochy SO 2. Stavba jako celek je v něm vymezena jako rodinný dům, předmětná zpevněná plocha SO 2 a další s nimi související stavby, jako například kabelové připojení, domovní kanalizace apod. Z takto formulovaného kolaudačního souhlasu tak nelze učinit jiný závěr, nežli ten, že pod „stavbu“, pro niž byl udělen předmětný kolaudační souhlas, se řadí rovněž zpevněná plocha SO 2. Účel užívání stavby pak byl zcela zřetelně vymezen dle ustanovení § 12 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 526/2006 Sb. jako: „*stavba pro bydlení – rodinný dům s 1 b.j.*“
33. Krajský soud tak na základě shora uvedených podkladů obsažených ve správním spise uzavřel, že využívání zpevněné plochy SO 2 musí sloužit stejnému účelu jako samotná stavba rodinného domu. Tedy k rodinnému bydlení a činnostem s rodinným bydlením spjatým, jež s ním bezprostředně souvisejí a je podmiňují (ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 Vyhlášky).
34. Krajský soud tedy nemohl přisvědčit názoru žalobce, že s ohledem na obsah uvedených dokumentů je možno zpevněnou plochu SO 2 používat k parkování jakýchkoliv motorových vozidel, tedy i těch, která neslouží osobám, které v domě čp. X v X sdílejí společnou domácnost (k tomu ještě v podobnostech níže).
35. Dlužno dodat, že závěr krajského soudu podporuje i obsah Územního plánu Lomnice nad Popelkou (veřejně dostupný na www.lomice.nadpopelkou.cz), který předmětné nemovitosti žalobce řadí do funkční plochy „*smíšené obytné – bydlení městské individuální*“. Pro danou funkční plochu je v textové části územního plánu vymezeno

hlavní funkční využití - stavby pro bydlení. Zcela nepřipustné je funkční využití, které je s ním neslučitelné, není s ním v souladu, či nesouvisí s tímto hlavním, přípustným a podmíněně přípustným funkčním využitím.

36. Výše uvedené závěry rovněž plně korespondují s ustanovením § 24 odst. 3 Vyhlášky, které v nezměněné podobě (od počátku své účinnosti) zní: *„Garáže, odstavná a parkovací stání, zejména pro nákladní automobily, autobusy, traktory a jiné dopravní prostředky, se umísťují mimo plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení, smíšené obytné, kromě staveb garáží, odstavných a parkovacích ploch pro ně určených v uzavřených prostorech zemědělských staveb a kromě odstavných a parkovacích stání pro speciální automobily policejní, požární techniky, lékařské pomoci, automobily obytné a obytné přívěsy, pokud tomu nebrání omezení vyplývající ze zvláštních předpisů.“*
37. Žalobce v tomto směru namítal, že ustanovení § 21 odst. 4 Vyhlášky mimo jiné připouští umístění stavby pro podnikatelskou činnost. Tuto skutečnost krajský soud nerozporuje, avšak dodává, že tento argument je ve vztahu k projednávané věci zcela lichý (viz již odůvodnění výše). Navíc - žalobce žádnou podnikatelskou činnost nevykonává, ani nežádal v tomto směru o udělení výjimky.
38. S těmito žalobními námitkami, resp. právními názory žalobce v nich obsaženými, se tedy krajský soud ztotožnit nemohl.
39. Přes shora uvedené však musí konstatovat, že žalobu shledal důvodnou, a to pro následující vady řízení, která vydání prvoinstančního i žalovaného rozhodnutí předcházela.
40. Upozorňuje v první řadě na to, že ve správním řízení platí zásada materiální pravdy, jež je upravena v ustanovení § 3 správního řádu. Správnímu orgánu je stanovena povinnost postupovat tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Krajský soud doplňuje, že v tomto směru je třeba pečlivě dbát nejen na řádný procesní postup, jímž se skutkový stav zjišťuje, ale i na dostatečné množství podkladů a informací, které ve svém souhrnu umožní správnímu orgánu o dané věci kvalifikovaně rozhodnout. Při uplatňování zásady materiální pravdy je tedy správní orgán, nestanoví-li zákon jinak, povinen zjistit ex offio stav věci prostý důvodných pochybností, aniž by se při tom omezoval na tvrzení účastníků řízení. Dlužno dodat, že správní orgány těmito svým zákonným povinnostem nedostály.
41. Přezkoumávané správní řízení zahájil stavební úřad dne 2. 1. 2018. Nejednalo se tedy o pokračování správního řízení po vrácení věci na základě zrušujícího rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2018, sp. zn. OÚPSŘ 199/2017-330-rozh., č. j. KÚLK 59019/2017.
42. Jediným důkazem, který v něm provedl, bylo místní šetření v rodinném domě žalobce a na přilehlých pozemcích dne 23. 1. 2018, o němž byl sepsán protokol. Z něj plyne, že žalobce parkoval ten den na zpevněné ploše SO 2 osm osobních vozidel a dvě vozidla s tonáží do 3,5 t, konkrétně automobil s valníkem s plachtou a automobil pro přepravu osobních vozidel. Žalobce toto zjištění nezpochybnil, ale v návaznosti na obsah žaloby, v němž nedostatečně zjištěný skutkový stav věci správními orgány vytýkal, při jednání soudu upřesnil, že automobily parkující na ploše SO 2 jsou buď v jeho vlastnictví, nebo se jedná o vozidla členů jeho, byť i širší, rodiny. Pokud jde o vozy, které parkovaly na

ploše SO 2 dne 23. 1. 2018, uvedl, že automobil s valníkem s plachou byl v jeho vlastnictví, automobil pro přepravu osobních vozidel měl v té době půjčený.

43. Jak již krajský soud konstatoval, zpevněná plocha SO 2 byla schválena k rodinnému bydlení a činností s rodinným bydlením spjatým, jež s ním bezprostředně souvisejí a je podmíněny. Znovu proto opakuje, že plocha SO 2 může být využívána pouze osobami, které v předmětné nemovitosti – rodinném domě č. p. X v X sdílejí společnou domácnost. Pokud jde o definici uvedeného pojmu, odkazuje krajský soud např. na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2006, sp. zn. 21 Cdo 683/2006. Přesto, že se jedná o judikaturu vztahující se již k zákonu č. 40/1964 Sb., občanskému zákoníku, její závěry lze vztáhnout i na účinnou právní úpravu vyplývající ze zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. Je to i z toho důvodu, že v současném ani v předchozím znění občanského zákoníku není výslovně pojem společné domácnosti definován, a to i přesto, že obě právní úpravy s tímto pojmem pracují. Význam tak byl tvořen převážně kontinuitním judikatorním výkladem.
44. V přezkoumávaném správním řízení je tedy relevantním postavit najisto, či vozidla na předmětné zpevněné ploše SO 2 parkují (kdo je jejich skutečným vlastníkem), případně na základě jakého právního titulu. Pouze vozidla osob, které žijí v rodinném domě č. p. X v X s úmyslem žít zde trvale, přispívat zde na rodinnou domácnost a adekvátně o ni pečovat, mají možnost využívat plochy SO 2. A to výhradně k účelům, které jsou v souladu s výše uvedeným územním rozhodnutím, stavebním povolením a kolaudačním souhlasem a korespondují s režimem, který pro danou oblast určuje nejen Vyhláška, ale i Územní plán Lomnice nad Popelkou.
45. Jak vyplynulo z výpovědi žalobce v průběhu soudního řízení, osoby, které splňují v současné době konstatované předpoklady, jsou pouze žalobce a jeho přítelkyně. Syn žalobce se dle jeho vyjádření z domu č. p. X v X odstěhoval s úmyslem zde již trvale nebydlet. V návaznosti na to krajský soud dále upozorňuje, že je zcela nepřípustné, aby zpevněná plocha SO 2 sloužila například k parkování či pojezdu vozidel sloužících k podnikatelským účelům rodinných příslušníků žalobce.
46. Krajský soud dále upozorňuje, že řízení ve smyslu ustanovení § 171 stavebního zákona, byť se jedná o státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu, podléhá právní úpravě obsažené ve správním řádu. Rozhodnutí o uložení povinnosti zjednat nápravu vydané v rámci státního dozoru je tak výsledkem standardního správního řízení, které bylo zahájeno z moci úřední. Nadepsanému soudu proto nezbyvá, než správní orgány rovněž upozornit na ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, z něhož plyne povinnost správních orgánů dát před vydáním rozhodnutí ve věci účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Jedná se o základní procesní právo účastníka řízení, které zakotvuje povinnost správního orgánu umožnit účastníkům řízení, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Smyslem povinnosti správního orgánu je zde umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům, znalcům, pravosti listin, úplnosti důkazní situace atd. své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Tuto povinnost tak nelze považovat za splněnou například tím, že správní orgán účastníkovi řízení doručí rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze vyčíst, že a jaké důkazy byly provedeny. Jedná se zejména o situace, kdy byl správní spis doplňován a účastník řízení

neměl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit, přičemž závěry plynoucí z doplněných materiálů mohly a měly faktický dopad na rozhodnutí ve věci.

47. V návaznosti na tento obecný úvod odkazuje krajský soud na průběh odvolacího řízení, jak plyne z obsahu správního spisu. V něm žalovaný požádal o součinnost svůj odbor dopravy. Ten na žádost reagoval Vnitřním sdělením ze dne 27. 6. 2018 (jehož součástí je i fotodokumentace), které učinil na základě své vlastní obhlídky na místě samém (bez přítomnosti žalobce). Přestože žalovaný v napadeném rozhodnutí na tyto podklady odkazoval a vycházel z nich, nedal před vydáním svého rozhodnutí žalobci možnost se s jejich obsahem seznámit a reagovat na ně. Přitom bylo jeho povinností dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu v návaznosti na jeho § 36 odst. 3 tak nepochybně učinit. Tím porušil ustanovení o řízení před správním orgánem způsobem, který mohl mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a zatížil je tak hrubou procesní vadou (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).
48. V dalším řízení se tedy správní orgány zaměří na úplné zjištění skutkového stavu věci, tedy musí zejména zjistit, jaká motorová vozidla, resp. vozidla kterých osob a z jakého právního titulu na zpevněné ploše SO 2 parkují. A na základě tohoto zjištění posoudit, zda tam ve světle shora uvedených právních závěrů krajského soudu parkují oprávněně či nikoliv.
49. O všech řádně provedených důkazech poté žalobce obeznámí ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu a dají mu možnost se k nim adekvátně vyjádřit.
50. Z uvedených důvodů krajskému soudu nezbylo, než aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. k dalšímu řízení. Soud nezrušil současně prvoinstanční správní rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), neboť ponechává žalovanému k posouzení, zda uvedené vady správního řízení bude možné odstranit v odvolacím řízení (za využití zásady, že správní rozhodnutí obou stupňů tvoří jeden celek) nebo zda bude považovat za nutné či vhodné potupovat dle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Právními závěry krajského soudu obsaženými v tomto rozsudku jsou právní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI. Náklady řízení

52. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
53. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má nárok na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Ty sestávají ze zaplaceného soudního poplatku **3 000 Kč** a z odměny jeho zástupce, který je advokátem, včetně jeho režijních výloh (viz § 35 odst. 2 s. ř. s.). Tuto odměnu si zástupce žalobce vyúčtoval v podání ze dne 24. 6. 2020.
54. Zástupce žalobce má nárok na:

- odměnu dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), g) vyhlášky MS č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále též „advokátní tarif“), tedy na odměnu za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a účast na jednání soudu ve věci samé dne 17. 6. 2020) po 3 100 Kč, tj. **6 200 Kč**, včetně 2 paušálních částek

náhrady hotových výdajů dle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu po 300 Kč, tj. **600 Kč**,

- náhradu za promeškaný čas dle ustanovení § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu v souvislosti s druhým úkonem právní služby spojeným s cestou k soudnímu jednání a zpět ze sídla právního zástupce v Praze do Hradce Králové čítající 2 hodiny a 26 minut, tedy ve smyslu ustanovení § 14 odst. 3 v počtu 5 započatých půlhodin v celkové výši **500 Kč**,

- náhradu hotových výdajů dle ustanovení § 13 odst. 1 advokátního tarifu – cestovné osobním motorovým vozidlem tov. zn. Hyundai Santa Fe, reg. zn. 5T98364, trasa ze sídla advokátní kanceláře (Rumunská 1720/12, 120 00 Praha 2) ke Krajskému soudu v Hradci Králové – 105 km v jednom směru, absolvovaná celkem 2, tedy v celkové délce 210 km. Dle přiloženého technického průkazu k vozidlu činí průměrná spotřeba paliva 8,1 l na 100km. Průměrná cena pohonných hmot ve smyslu ustanovení § 4 vyhlášky 358/2019 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, účinné ode dne 1. 1. 2020, činí cena za litr motorové nafty 36,80 Kč a paušál dle ustanovení § 1 téže vyhlášky 4,20 Kč na 1 km, tedy cestovní výdaje celkem částku **1 500 Kč**.

55. Jako plátce DPH má zástupce žalobce také právo na povýšení náhrady o DPH ve výši 21 % z částky 8 300 Kč ve smyslu ustanovení § 23a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, v platném znění, tj. **1 743 Kč** (osvědčení o registraci plátce DPH přiloženo).

56. Krajský soud nepřehlédl, že zástupce žalobce v písemném vyčíslení nákladů řízení ze dne 24. 6. 2020 účtoval odměnu za tři úkony právní služby. Ty ovšem nikterak nespecifikoval. Z obsahu soudního spisu plyne, že učinil pouze dva úkony právní služby (viz bod 61.). Tuto odměnu včetně paušální částky tedy soud zástupci žalobce neuznal.

57. Celkem tedy činí náklady řízení na straně žalobce **13 543 Kč**.

58. Proto krajský soud zavázal žalovaného povinností žalobci tyto prokázané náklady řízení uhradit k rukám jeho zástupce, který je advokátem (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení *rozhodnutí*, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 23. června 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu