



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci žalobce: **Garážový park Strašnice, a. s.**, se sídlem Konojedská 1581/38, Praha 10, IČ 258 79 774, zast. Mgr. Miroslavem Krutinou, advokátem, se sídlem Vyšehradská 423/27, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební a územního plánu**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2012, čj. S-MHMP 906039/2011/OST/Pt

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí označenému v záhlaví rozsudku, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí odboru stavebního Úřadu městské části Praha 10 (dále stavební úřad) sp. zn. OST 058615/2011/Ga, čj. P10-091134/2011, ze dne 19. 8. 2011, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 80 000,- Kč za spáchání správního deliktu dle § 180 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb., (stavební zákon), kterého se žalobce dopustil tím, že od 30. 10. 2010 do 19. 8. 2011 umožňuje jiné osobě – společnosti Vinotel s.r.o., užívat stavbu „Penzion Regina“ č.p. 1581, ul Konojedská, umístěnou v proluce mezi stávajícími objekty č.p. 1581 a 1580 na pozemku č. par. 3573/2, která je provozně propojená se stávajícím objektem č.p. 1581, bez kolaudačního souhlasu.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že zjistil, že dne 29. 3. 1994 vydal stavební úřad k žádosti stavebníků, manželů Marianových, rozhodnutí o umístění stavby „Penzion Regina“, stavební povolení této stavby bylo vydáno dne 5.11.1996 pod č.j. SÚ 783/95/Ša-d.1581/Str. Stavební povolení bylo v odvolacím řízení změněno, v podstatném však zachováno. Dne 4. 6. 1997 stavební úřad vydal k žádosti manželů Mariánových rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením spočívající v určitých změnách projektové dokumentace, která byla součástí původního stavebního povolení ze dne 5. 11. 1996. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 11. 6. 1997, řízení však

bylo obnoveno a výsledkem obnoveného řízení bylo opětovné povolení změny stavby před jejím dokončením (č.j. 90/98/OST/stav/Nik ze dne 5. 8. 1998), které však bylo v rámci odvolacího řízení změněno tak, že se žádost stavebníků manželů Mariánových o změnu stavby před jejím dokončením zamítá (č.j. MHMP00OMF19, Vys/1-10615/98/Br/Pe ze dne 31. 3. 1999).

Vzhledem k tomu, že stavební úřad zjistil provádění stavby v rozporu s vydanými povoleními, zahájil přípisem ze dne 25. 8. 1997 řízení o odstranění stavby dle § 88 odst. 1 písm. b) tehdy platného stavebního zákona č. 50/1976 Sb., jehož výsledkem bylo rozhodnutí ze dne 23. 9. 1997, jímž bylo manželům Marianovým jako stavebníkům a vlastníkům stavby „Penzion Regina“ nařízeno odstranění částí stavby realizovaných v rozporu s vydaným povolením. Toto rozhodnutí však bylo v odvolacím řízení zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMP00FN4FC, VYS/1-7632/97/Br/Pe ze dne 3. 2. 1998). Dne 23. 10. 1998 stavební úřad vydal pod č.j. 22408/98/OST/stav/Nik dodatečné povolení stavby půdorysného a výškového rozšíření stavby „Penzion Regina“ a současně i souhlas s užíváním této stavby. V rámci odvolacího řízení však bylo toto rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMP00GDJ2D, VYS/1-10861/Br/Pe ze dne 31. 3. 1999) a odvolací orgán poučil stavební úřad o tom, že předmětem řízení o odstranění stavby musí být veškeré změny stavby provedené v rozporu s vydaným stavebním povolením ze dne 5. 11. 1996. Stavební úřad pak dne 20. 7. 2001 vydal rozhodnutí OST 1706/99/01/Jan, jímž manželům Marianovým povolil předčasné užívání stavby „Penzion Regina“; rozhodnutí nabylo právní moci dne 25. 7. 2001. Předčasné užívání stavby bylo dle výroku rozhodnutí povoleno za podmínky, že *stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5. 11. 1996, č.j. SÚ 783/95/Ša*. Poté stavební úřad pokračoval v řízení o odstranění stavby a dne 3. 6. 2002 vydal rozhodnutí č.j. OST 262/97, 22408/98, 16560/99, 886/00/Mk, jímž dodatečně povolil *stavební úpravy, které byly provedeny v rozporu se stavebním povolením č.j. SÚ 783/95-Ša-d.1581/Str*. V odvolacím řízení bylo toto rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání (sp. zn. MHMP-90529/2002/VYS/Br/Pe ze dne 2. 5. 2003). Odvolací orgán ve zrušujícím rozhodnutí upozornil na špatný postup stavebního úřadu v případě vydání rozhodnutí o předčasném užívání stavby a rovněž uvedl, že změny oproti stavebnímu povolení popsané ve všech dosavadních řízeních a zakreslené v dokumentaci skutečného provedení stavby jsou již takového rozsahu, že byla v podstatě provedena jiná stavba, která svými rozměry, umístěním, výškovým řešením jednotlivých podlaží, dispozicí apod. neodpovídá v žádné ucelené části ověřené projektové dokumentaci. Předmětem řízení o odstranění stavby by tak již neměly být pouze odchylky od původně vydaného stavebního povolení a projektové dokumentace, jež je jeho součástí, ale celá stavba „Penzionu Regina“. Odvolací orgán upozornil i na rozpor stavby s územním plánem. Stavební úřad přesto dne 5. 5. 2004 vydal rozhodnutí č.j. OST 262/9722408/00/Mk, jímž změny stavby „Penzion Regina“ opět dodatečně povolil. Toto rozhodnutí však bylo v odvolacím řízení zrušeno a věc vrácena k novému projednání. V následujícím období stavební úřad přes stanovisko odvolacího orgánu změny stavby několikrát dodatečně povolil (rozhodnutí ze dne 15. 3. 2006, 10. 12. 2007, 14. 7. 2007), dodatečné povolení bylo vždy odvolacím orgánem zrušeno a věc vrácena k novému projednání. Předmětem řízení o odstranění stavby je dnes již celý objekt „Penzionu Regina“, na stavbu je vzhledem k uvedenému nutno pohlížet jako na nepovolenou.

Dále žalovaný uvedl, že odvolatel dle svých slov stavbu užívá na základě rozhodnutí č.j. OST 1706/99/01/Jan ze dne 20. 7. 2001 o povolení k jejímu předčasnému užívání. Pro předčasné užívání stavby byla v tomto rozhodnutí stanovena jediná podmínka – stavba má být užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5. 11. 1996, č.j. SÚ

783/95/Ša. Vzhledem k tomu, že stavba byla v důsledku neustálých (převážně nepovolených) změn realizována tak, že v podstatě žádná její část již neodpovídá ověřené projektové dokumentaci jako součásti uvedeného stavebního povolení, nemůže se na ni povolení k předčasnému užívání stavby vztahovat. Z dikce ustanovení § 83 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. (podle něhož *stavební úřad může na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby i před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a předčasné užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob*) vyplývá, že smyslem takového rozhodnutí není povolení užívání dokončené stavby (v takovém případě se vydává kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas), ale povolení užívání stavby nedokončené. Předčasné užívání stavby lze povolit pouze za podmínek stanovených zákonem. Předmětné povolení k předčasnému užívání stavby však bylo vydáno v době, kdy stavba již byla dokončena (o čemž svědčí mimo jiné to, že ještě před vydáním rozhodnutí získal Penzion Regina několikrát ocenění v anketě o nejoblíbenější hotel, a dále to, že dokumentace skutečného provedení stavby byla zpracována již v roce 2000), povolení k předčasnému užívání stavby nebylo časově omezeno a nebyl vymezen ani účel a rozsah užívaných místností. Důvodem povolení předčasného užívání stavby byla zjevně skutečnost, že stavba nemohla být z důvodu nepovolených změn řádně zkolaudována. Skutečnost, že rozhodnutí č.j. OST 1706/99/01/Jan ze dne 20.7.2001 je vadné a nelze je vztahovat ke stavbě „Penzion Regina“, tak, jak byla realizována, byla několikrát zmíněna v rozhodnutích o dodatečném povolení předmětné stavby, s nimiž byl odvolatel (resp. jeho předchozí právní zástupce JUDr. Hana Neštická), obeznámen.

Podle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona č. 183/2006 Sb. se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že užívá stavbu bez oznámení stavebníka podle § 120 odst. 1 nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 120 odst. 2 anebo bez kolaudačního souhlasu vydaného podle § 122 nebo takové užívání stavby umožní jiné osobě. Žalovaný konstatoval, že stavba penzionu je dle svého charakteru stavbou pro veřejnost, kterou užívá nespecifikovaný okruh uživatelů, tedy stavbou, která může být podle § 122 odst. 1 stavebního zákona užívána pouze na základě kolaudačního souhlasu. Kolaudační souhlas (kolaudační rozhodnutí) či jiný souhlas s užíváním stavby nebyl vydán, povolení k předčasnému užívání stavby jej nemůže nahradit. Dále žalovaný uvedl, že bylo zjištěno, že na dané adrese ohlásila provozovnu ve smyslu § 17 živnostenského zákona firma Vinotel s.r.o., a je tedy zřejmé, že odvolatel jako vlastník stavby umožnil užívání stavby bez kolaudačního souhlasu jiné osobě. Skutková podstata správního deliktu dle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona tak byla odvolatelem naplněna. Žalovaný se zabýval i výši uložené sankce a dospěl k závěru, že pokuta ve výši 80 000,- Kč uložená při dolní hranici sazby je adekvátní.

Žalobce v žalobě namítl, že správní orgán si učinil nesprávný právní názor o povaze pravomocného a dosud platného povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan, jímž bylo stavebníkům povoleno předčasné užívání stavby Penzion Regina. S názorem, že toto dosud platné a nezrušené rozhodnutí je vadné, že žalobce neztotožnil. Správní orgán není z povahy věci oprávněn toto platné a pravomocné rozhodnutí považovat za vadné, resp. je ignorovat, neboť je tímto rozhodnutím vázán. Dle odborné literatury je právní řád založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, má se za to, že správní akt je zákonný a správný až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (Henrych, D. a kol. Správní právo, Obecná část. 7. Vydání, Praha: C.H.Beck, 2009, s. 225). Žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2009, č.j. 1 As 79/2008-128, v němž se

uvádí: „Po celou dobu své existence až do svého eventuálního zrušení vyvolává správní akt právní následky, zakládá práva a povinnosti. Zrušení správního aktu má účinky toliko *ex nunc*, které působí výlučně do budoucna, akt již tedy nemůže v budoucnu založit další práva a povinnosti. Odrázem této zásady z pohledu vztahu jedinec-správní orgán, je zásada ochrany dobré víry a ochrany nabytých práv (viz. např. nálezy ÚS ze dne 9.10.2003, sp. zn. IV ÚS 150/01, sb. n., a u. , sv. 31, č. 117, s. 69)“.

Žalobce je tedy toho názoru, že stavbu užívá, resp. umožňuje její užívání třetímu subjektu, zcela v souladu s platnými právními předpisy a je bezdůvodně sankcionován za pouhý výkon svého vlastnického práva.

K argumentaci správního orgánu prvního stupně, že předmětné rozhodnutí o předčasném užívání nelze vztahovat na stavbu penzionu Regina, žalobce namítl, že podle něj je předmět povolení určen označením pozemků, na nichž se stavba nachází, jakož i označením stavby „Penzion Regina“. Žalobce nesouhlasil s názorem odvolacího orgánu, podle něhož pro předčasné užívání stavby byla stanovena pouze jedna podmínka, a to, že stavba má být užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením ze dne 5.11.1996, přičemž však v důsledku stavebních změn již žádná část stavby v podstatě neodpovídá ověřené stavební dokumentaci jako součásti uvedeného stavebního povolení a povolení k předčasnému užívání se proto na ni nemůže vztahovat. Žalobce je toho názoru, že v době vydání rozhodnutí (s ohledem na změnu stavby, která byla dříve správním orgánem pravomocně povolena, byť následně došlo v rámci obnovy řízení ke zrušení povolení této změny) bylo splnění uvedené podmínky nemožné a proto k této podmínce nelze přihlížet. Nadto správní orgán své tvrzení, že stavba byla v důsledku stavebních změn realizována tak, že v podstatě žádná její část již neodpovídá ověřené projektové dokumentaci jako součásti stavebního povolení, neprokázal, tento závěr není v žádném k věci se vztahujícím rozhodnutí odůvodněn a není podložen důkazy (např. znaleckým posudkem).

Žalobce je dále toho názoru, že správní orgány obou prvního stupně nesprávně aplikovaly ust. § 180 písm. m) stavebního zákona, neboť z jeho díkce vyplývá, že správní orgán je oprávněn uložit pokutu právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která jako vlastník stavbu užívá bez kolaudačního souhlasu nebo umožní užívání jiné osobě. Toto sankční ustanovení nelze s ohledem na základní zásady správního trestání vykládat extenzivně tak, že lze za užívání pokutovat i např. nájemce stavby, který na základě souhlasu vlastníka takovou stavbu užívá. Vzhledem k tomu, že i v tomto případě správní orgány za užívání stavby (resp. umožnění jejího užívání žalobcem) současně pokutují jak žalobce, tak i vlastníka stavby, jde tu o porušení zásady zákonnosti, neboť zákon k takovému postupu nedává správním orgánům příslušnou pravomoc. Žalobce je dále toho názoru, že nájemci stavby nelze spravedlivě požadovat, aby věděl, zda má vlastník pravomocné kolaudační rozhodnutí, na jehož základě lze stavbu užívat. Takový právní závěr by pak jistě vedl k absurdním závěrům, které by vnesly do zažitých právních vztahů značnou nejistotu. Povinnost mít kolaudační rozhodnutí pro užívání stavby dopadá toliko na vlastníka stavby (stavebníka) a jedině za porušení tohoto příkazu jej lze sankcionovat. Nájemce explicitně žádnou takovou povinnost nemá, tudíž jej nelze podle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona sankcionovat. Napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak bylo vydáno v rozporu se základními zásadami správního práva, zejména pak v rozporu se zásadou zákonnosti stanovenou § 2 odst. 1 správního řádu, jakož i v rozporu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře stanovenou § 2 odst. 3 správního řádu. V daném případě pak především odvolací správní orgán tyto základní zásady nerespektuje, neboť svým postupem fakticky vynucuje ekonomickou likvidaci žalobce. Pokud by se žalobce podrobil rozhodnutí správního orgánu a stavbu (tedy fungující provozovnu penzionu) neužíval, vznikly by tím žalobci nevratné škody v milionových částkách.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobní námitky se v podstatě shodují s námitkami odvolání. O tom, že předmětná stavba nemůže být užívána v rozsahu stavebního povolení ze dne 5. 11. 1996, neboť v tomto rozsahu nebyla ve skutečnosti realizována a žalobce tedy stavbu neužívá podle povolení k předčasnému užívání stavby, svědčí série vydaných rozhodnutí mapujících průběh dosud pravomocně neukončeného řízení o odstranění stavby. Stavebník v podstatě od samého vydání původního stavebního povolení prováděl stavbu jinak, v rozporu se stavebním povolením, takže v dnešní době neodpovídá žádná její část projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení. Předmětné povolení předčasného užívání stavby bylo vydáno až po té, co byla stavba dokončena, nebylo časově omezeno, tedy neodpovídá podmínkám ust. § 83 tehdy platného stavebního zákona č. 50/1976 Sb. O přechodném charakteru předčasného užívání stavby svědčí povinnost stavebníka či budoucího uživatele stavby požádat do 15 dnů po dokončení stavby o její kolaudaci, která rovněž nebyla ze strany stavebníků a vlastníků stavby, ani jejich právních nástupců (žalobce) splněna. Okruh staveb, u nichž se dle § 122 odst. 1 stavebního zákona vyžaduje kolaudační souhlas, je tímto ustanovením stanoven příkladmo. V zásadě se jedná o stavby, které bude užívat nespécifikovaný okruh uživatelů. Stavba penzionu je nepochybně stavbou pro veřejnost, jež může být užívána pouze na základě kolaudačního souhlasu. Rozhodnutí o předčasném užívání penzionu bylo vydáno v roce 2001, stavba je užívána již více než 10 let. Vzhledem k tomu, že v současné době je stavba zavedeným a léta fungujícím hotelem, nemá a nemůže mít její užívání předčasný charakter. Jde o stavbu, která může být užívána pouze na základě kolaudačního souhlasu, pro jehož vydání musí stavebník mimo jiné opatřit závazná stanoviska dotčených orgánů. V daném případě však jde o to, že stavba, tak jak skutečně byla realizována se všemi svými stavebními změnami provedenými bez příslušných rozhodnutí či opatření stavebního úřadu, dosud není pravomocně povolena a proto nemůže být řádným způsobem povoleno její užívání. Žalobce se odvolává na deset let staré povolení k jejímu předčasnému užívání, které je sice platné (nebylo zrušeno), ale pro dnešní způsob užívání stavby již ztratilo smysl a nelze je na ně vztáhnout. Uložení pokuty bylo na místě.

Při ústním jednání před soudem zástupce žalobce zejména zdůraznil, že stavební úřad udělal při vydání rozhodnutí o předčasném užívání stavby ze dne 20.7.2001 chybu, která však nemůže jít k tíži žalobce. Zástupkyně žalovaného u jednání před soudem odkázala na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a podané vyjádření k žalobě a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Z podnětu podané žaloby soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, jak soudu ukládá § 75 odst. 1. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s.ř.s.).

Ve správním spise je založen protokol z kontroly užívání provedené stavebním úřadem. Z něho vyplývá, že dne 18. 11. 2011 bylo na místě samém zjištěno, že stavba je užívána, recepce v dané době byla v provozu, bylo možné získat informace o ubytování. Z okolí stavby byla pořízena dokumentace.

Do správního spisu je založeno Oznámení o zahájení řízení o správním deliktu dle § 180 odst. 1 písm. m) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, s žalobcem.

Do protokolu o ústním jednání ze dne 9. 2. 2012 žalobce namítl, že od roku 2001 je povoleno předčasné užívání dané stavby.

Rozhodnutím stavebního úřadu sp. zn. OST 007609/2012/Ga ze dne 23. 2. 2012 byla žalobci uložena pokuta ve výši 90 000,- Kč za správní delikt dle § 180 odst. 1 písm. m) stavebního zákona, jehož se dle tohoto rozhodnutí měl dopustit tím, že užívá stavbu bez oznámení stavebníka podle § 120 odst. 1 nebo přes zákaz stavebního úřadu podle § 120 odst. 2 anebo bez kolaudačního souhlasu vydaného podle § 122 nebo takové užívání stavby od 20. 8. 2011 do 9. 2. 2012 umožní jiné osobě.

Stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí popsal dosavadní průběh řízení a zejména uvedl, že bylo na žalobci, aby vyčkal na pravomocné povolení k užívání stavby dle stavebního zákona. Stavební úřad posuzoval, zda se na obviněného nemůže vztahovat ust. § 182 odst. 1 stavebního zákona, dle něhož právnická osoba za správní delikt neodpovídá, prokáže-li, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Neprokázalo se však, že by obviněný chtěl porušení právní povinnosti zabránit. Jeho obhajobu, že předčasné užívání stavby je povoleno od r. 2001, stavební úřad považuje za účelovou, neboť povolení k předčasnému užívání bylo vydáno v době, kdy stavba již byla dokončena a nebylo ani časově omezeno; důvodem povolení předčasného užívání tak zjevně byla skutečnost, že stavba nemohla být z důvodu nepovolených stavebních změn řádně zkolaudována. Že rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby je vadné, bylo několikrát zmíněno v rozhodnutích o odvolání proti dodatečnému povolení stavby. Důvody, které obviněný uvedl na svou obhajobu, tedy nemohou ospravedlnit porušení stavebního zákona, obviněný vzhledem ke svým poměrům nejen mohl a měl vědět, ale i věděl, že stavbu může užívat jen na základě pravomocného povolení. Dané protiprávní jednání vykazuje společenskou nebezpečnost, která je materiální stránkou správního deliktu. U objektivní odpovědnosti tato materiální stránka vyplývá přímo ze zákona a nemá na ni vliv žádná další okolnost spočívající v subjektivním hledisku, tj. v daném případě tvrzené existenci dobré víry. V projednávané věci však ani tvrzená dobrá víra nevznikla.

O podaném odvolání, v němž žalobce uplatnil obdobné námitky jako v posléze podané správní žalobě, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

Do správního spisu je založeno rozhodnutí ze dne 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95-Ša-d.1581/Str., jímž byla podle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., povolena stavba „Penzion Regina“ umístěná na pozemcích č. 3573/1,3573/2,3573/3,3575/1 a 3575/2 kat. úz. Strašnice Praha 10 v ul. Konojedská. Budova o kapacitě 30 lůžek bude přistavena ke štítové zdi domu čp.1580 a bude provozně propojena, objekt bude mít 2 podzemní podlaží, 3 nadzemní podlaží a podkroví, ve dvou podzemních podlažích budou umístěny garáže o kapacitě 11 parkovacích míst a v 1. až 3. NP bude ubytovací část a v podkroví bude umístěna bytová jednotka o vel. 3+1. Před vjezdem v ul. Konojedská bude umístěno 6 parkovacích míst. Toto rozhodnutí bylo k podanému odvolání změněno rozhodnutím ze dne 2.4.1997, č.j. MHMPP006MYRG VYS/1-139/97/Br/Be, v podstatném však i po změně zůstalo zachováno.

Správní spis neobsahuje (v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zmiňované) pravomocné rozhodnutí ze dne 4.6.1997 o povolení změny stavby před jejím dokončením spočívající ve změnách projektové dokumentace, která byla součástí původního stavebního

povolení ze dne 5.11.1996, ani rozhodnutí o obnově a v obnoveném řízení vydané rozhodnutí z 5.8.1998, jímž byla opětovně povolena změna stavby před jejím dokončením a neobsahuje ani rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 31.3.1999, jímž bylo rozhodnutí z 5.8.1998 změněno tak, že žádost o změnu stavby před jejím dokončením se zamítá.

Do spisu však je založeno rozhodnutí ze dne 3.2.1998, č.j. MHMPP00FN4FC VYS/1-7632/97/Br/Pe (jímž bylo zrušeno rozhodnutí ze dne 23.9.1997 o nařízení odstranění částí stavby postavených v rozporu se stavebním povolením a věc vrácena k dalšímu řízení), z jehož odůvodnění vyplývá, že odvolací orgán na místě samém zjistil, že stavba není prováděna v souladu s projektovou dokumentací ověřenou při vydání stavebního povolení, resp. se změnami ověřenými odborem výstavby MHMP dne 2.4.1997, ani v souladu s projektovou dokumentací ověřenou stavebním úřadem při povolování změn stavby před jejím dokončením dne 4.6.1997. Oproti ní byla stavba rozšířena (k č.p. 2287) o cca 90 cm, štítová zeď byla prodloužena o 50 cm, spojovací krček mezi domem čp. 1581 a stavbou penzionu byl zkrácen o 20 cm, úroveň podlahy v 1 NP zvýšena o cca 40 cm, byla provedena mikropilotová stěna k zajištění domu čp. 1580 a stabilizace jihovýchodní a jihozápadní stěny výkopové jámy záporovými stěnami. Jihozápadní průčelí fasády dvorního křídla stavby je předsazeno o 6,48 m namísto původních 5,35 m z projektové dokumentace ověřené dne 2.4.1997, vzdálenost jihovýchodní stěny podzemní části stavby od hranic pozemku směrem k domu čp. 2287 je 3,40 m namísto 4,30 m z projektové dokumentace předložené k řízení o změně stavby. Výškově není stavba prováděna ani podle původního povolení, ani v souladu s povolenou změnou, úroveň přízemí je cca o 40 cm výše než v původním projektu.

Do správního spisu jsou dále založena rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby ze dne 23.10.1998, 3.6.2002, 5.5.2004, 15.3.2006, 10.12.2007 a 14.7.2009, a dále rozhodnutí odvolacího orgánu, jimiž odvolací orgán rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení stavby vždy zrušil a věc vrátil k novému projednání, ze dne 31.3.2009, 2.5.2003, 22.12.2004, 28.7.2006, 18.4.2008 a 19.5.2010.

Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 31.3.1999 odvolací orgán mimo jiné uvedl, že stavba nyní obsahuje 3 namísto 2 podzemních podlaží, spojovací krček mezi penzionem a objektem č.p. 1581 má namísto 1 podlaží celkem 4 podlaží (2 podzemní a 2 nadzemní). V podkroví není bytová jednotka, ale 3 pokoje se sociálním zázemím. Stavba byla půdorysně rozšířena všemi volnými směry, přičemž dvorní křídlo je prodlouženo do zahrady cca o 3 m. Dále uvedl, že porovnáním PD předložené a projednávané v obnoveném řízení o změně stavby a PD skutečného provedení stavby zjistil tyto změny: Spodní stavba: rozšíření spodní stavby dvorního křídla směrem k č.p. 2287 cca o 80 cm, uliční křídlo včetně spojovacího krčku bylo půdorysně rozšířeno směrem do zahrady, obvodová stěna byla posunuta za půlkruhové schodiště, prodloužení štítové zdi směrem do ulice, provedení mikropilotové stěny k zajištění č.p. 1580, stabilizace zbývajících stěn výkopové jámy v jižní části stavby záporovým pažením, změny výškových úrovní podlah všech suterénů, 3. suterén – změna v dispozici podlaží a částečně změna v užívání místností, 2. a 3. suterén - změna dispozice podlaží. Vrchní stavba: změna v řešení fasády, zvýšení úrovně podlahy přízemí a tím i dalších podlaží, zkrácení spojovacího krčku mezi č.p. 1581 a stavbou penzionu ve směru podél ulice Konojedské a jeho rozšíření směrem do zahrady, změna tvaru uliční obvodové zdi, změna v šířce a délce dvorního křídla, přízemí- posunutí jižní obvodové zdi uličního křídla jižním směrem a změna jejího tvaru, částečné změny v dispozičním řešení všech místností a soc. zázemí pokojů, 1. patro – rozšíření půdorysu nad spojovací krček mezi stávajícím domem č.p.

1581 a penzionem, změna dispozice a počtu pokojů (z 8 na 9), 2. patro – změna dispozice a počtu pokojů (z 8 na 9), podkroví- změna dispozice , namísto 2 bytů provedeny 3 pokoje se sociálním zázemím. Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 2.5.2003 odvolací orgán konstatoval, že vydání rozhodnutí o předčasném užívání stavby bylo chybné, neboť stavba již byla dokončena a bylo vedeno řízení o odstranění stavby, povolení k předčasnému užívání proto nebylo možno vydat. Nesmyslná je podmínka, že stavbu lze užívat pouze v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením, neboť změny oproti stavebnímu povolení popsané v jednotlivých fázích řízení a zakreslené v dokumentaci skutečného provedení stavby jsou takového rozsahu, že byla provedena zcela jiná stavba, která svými rozměry, výškovým řešením jednotlivých podlaží, dispozicí apod. neodpovídá v žádné ucelené části ověřené projektové dokumentaci. Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 22.11.2004 odvolací orgán uvedl, že stavba se nachází v území dle územního plánu čistě obytném, kde je výjimečně připuštěno umístování zařízení veřejného stravování a umístování malých ubytovacích zařízení, tj. staveb dočasného ubytování s kapacitou do 20 lůžek, jímž však hotel Regina není, stavba tedy není v souladu s územním plánem. Ve zrušujících rozhodnutích ze dne 28.7.2006 a ze dne 18.4.2008 odvolací orgán uvedl, že předmětnou stavbu nelze dodatečně povolit, a to zejména pro její rozpor s územním plánem. Ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 19.5.2010 pak odvolací orgán konstatoval, že v současné době je vlastníkem stavby společnost Garážový park Strašnice, a.s., která vstoupila do právního postavení původních vlastníků a stavebníků, manželů Marianových; stavební úřad proto věc znovu projedná s novým vlastníkem.

Do správního spisu je založeno rozhodnutí ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan o povolení k předčasnému užívání předmětné stavby, jímž byla pro předčasné užívání stavby stanovena podmínka: *stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša.*

Řízení, v nichž byla shora uvedená rozhodnutí vydána, byla vedena s dřívějšími majiteli (a stavebníky) Ing. J. M. a PaedDr. M. M., oba bytem K. 1581, P. 10. Žalobce, tj. společnost Garážový park Strašnice a.s., je právním nástupcem Ing. J. M. a PaedDr. M. M. Nadto je Ing. J. M. předsedou představenstva společnosti žalobce. Žalobce tedy nepochybně byl obeznámen se skutečností, že žádost manželů M. o povolení změny stavby Penzionu Regina před jejím dokončením byla v obnoveném řízení (rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 31.3.1999) zamítnuta a byl obeznámen i se skutečností, že předmětná stavba realizovaná v rozporu se stavebním povolením nebyla pravomocně dodatečně povolena.

Žalobce v žalobě namítá, že Penzion Regina užívá, resp. umožnil jeho užívání jiné osobě, na základě dosud existujícího platného a pravomocného rozhodnutí o povolení k předčasnému užívání ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan, a nesouhlasí s názorem správního orgánu, že toto rozhodnutí je vadné.

Podle § 83 „starého“ stavebního zákona *stavební úřad může na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby i před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a předčasné užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob. Stavebník musí k žádosti připojit dohodu se zhotovitelem stavby obsahující sjednané podmínky předčasného užívání. Nejpozději do 15 dnů po dokončení stavby je stavebník nebo budoucí uživatel povinen podat stavebnímu úřadu návrh na kolaudaci stavby.* Předmětné povolení předčasného užívání stavby bylo vydáno až

po té, co stavba byla dokončena, jak připouští sám žalobce, a není časově omezeno. Rozhodnutí o povolení předčasného užívání předmětné stavby tak nebylo vdáno v souladu s citovaným ustanovením, z tohoto samotného faktu však soud své závěry nečiní.

Žalobce v žalobě namítá, že v době vydání rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby již bylo nemožné splnění podmínky tohoto povolení: *stavba bude užívána v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša*. Argumentuje tím, že stavba byla provedena na základě pravomocného stavebního povolení a pravomocného povolení změny stavby před jejím dokončením a byla fakticky dokončena ve stejnou dobu, kdy rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením bylo v rámci obnovy řízení zrušeno a žádost o změnu stavby před jejím dokončením byla zamítnuta. K podmínce povolení předčasného užívání stavby tak podle žalobce nelze přihlížet. Nadto podle žalobce správní orgán ani neprokázal své tvrzení, že stavba byla v důsledku stavebních změn realizována tak, že v podstatě žádná její část již neodpovídá ověřené projektové dokumentaci.

Soud však již shora zmínil rozhodnutí ze dne 3.2.1998, jímž odvolací orgán zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23.9.1997 o odstranění částí stavby, a v němž popsal své zjištění na místě samém, tj. že stavba není prováděna v souladu s projektovou dokumentací ověřenou při vydání stavebního povolení, ale ani v souladu s projektovou dokumentací ověřenou stavebním úřadem při povolování změn stavby před jejím dokončením. Soud shora zmínil i rozhodnutí ze dne 31.3.1999, jímž odvolací orgán zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23.10.1998 o dodatečném povolení stavby a souhlasu s užíváním stavby, a kde popsal změny, které zjistil porovnáním PD předložené a projednávané v obnoveném řízení o změně stavby a PD skutečného provedení stavby. Soud má za to, že je dostatečně doloženo, že stavba byla provedena v rozporu jak se stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša, tak i s pravomocným (a v rámci obnovy „zrušeným“) povolením změny stavby před jejím dokončením.

V dané věci je rozhodné, že ve vztahu k předmětné stavbě, která nebyla dodatečně povolena (přičemž dodatečné povolení pro rozpor stavby s územním plánem ani nemohlo být vydáno), nebylo a ani nemohlo být vydáno kolaudační rozhodnutí (§ 82 „starého“ stavebního zákona) ani kolaudační souhlas (jemuž by předmětná stavba penzionu podléhala jakožto *stavba, jejíž vlastnosti nemohou její uživatelé ovlivnit* ve smyslu § 122 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. „nový“ stavební zákon).

Povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan, jímž žalobce argumentuje, nemůže nahradit kolaudační rozhodnutí dle „starého“ stavebního zákona ani kolaudační ani jiný souhlas s užíváním stavby dle „nového“ stavebního zákona. Žalobce předmětnou stavbu tak jak byla realizována nemůže fakticky užívat podle, resp. v souladu s povolením k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan. Nebyla-li stavba realizována v souladu se stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša, pak nemůže být užívána v souladu s podmínkou stanovenou pro předčasné užívání, tj. *v rozsahu stanoveném pravomocným stavebním povolením z 5.11.1996, č.j. SÚ 783/95/Ša*. Sám žalobce ostatně v žalobě tvrdí, že splnění této podmínky je nemožné. Nelze ovšem, jak žalobce žádá, k uvedené podmínce nepřihlížet, nýbrž je naopak zapotřebí učinit závěr, že povolení k předčasnému užívání stavby ze dne 20.7.2001, č.j. OST 1706/99/01/Jan není a nemůže být podkladem pro to, aby stavba mohla být užívána.

Nelze přitom souhlasit s žalobcem v tom, že by stanovení citované podmínky ze strany stavebního úřadu bylo jakousi chybou, jak se snažil žalobce věc prezentovat u ústního jednání před soudem. Naopak stanovení takové podmínky bylo v předmětné době zcela logické, neboť stav stavby odpovídající stavebnímu povolení ze dne 5.11.1966 byl v té době „posledním povoleným“ stavem stavby, povolením užívání stavby v jakékoli jiné podobě by bylo povolením užívání stavby provedené v rozporu s pravomocným stavebním povolením, tedy stavby „černé“. Rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby však bylo i za tehdejší právní úpravy možné jedině za toho základního předpokladu, že se jednalo o stavbu povolenou – předčasné užívání „černé“ stavby stavební úřad umožnit nemohl.

Žalobní námitka, že postup správních orgánů je v rozporu se zásadou ochrany nabytých práv v dobré víře a s principem, dle něhož správní orgány postupují tak, aby účastníkům řízení nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje, není důvodná. Za situace, kdy žalobci bylo známo, že žádost o povolení změny stavby před jejím dokončením byla v rámci obnovy řízení zamítnuta, předmětná stavba nebyla pravomocně dodatečně povolena a tudíž ani nebylo vydáno kolaudační rozhodnutí, kolaudační souhlas a ani jiný souhlas s užíváním stavby, přičemž si byl zároveň vědom i toho, že stavbu nemůže užívat ani v souladu se podmínkou stanovenou v rozhodnutí v povolení předčasného užívání stavby, nelze hovořit o právech nabytých v dobré víře. Práva žalobce či jeho právního předchůdce nabytá v dobré víře by se případně mohla vztahovat k oprávnění stavbu provádět, nikoli však k oprávnění stavbu užívat. Žalobci bylo známo, že neexistuje podklad, v souladu s nímž by mohl předmětnou stavbu užívat. Odpovědnost žalobce za správní delikt je nadto objektivní, tj. jedná se o odpovědnost za porušení právních předpisů bez ohledu na zavinění.

Soud proto dospěl k závěru, že žalobce naplnil skutkovou podstatu předmětného správního deliktu a pokuta mu byla uložena právem.

Protože soud neshledal žalobu důvodnou, zamítl ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť žalobce neměl úspěch ve věci a úspěšnému žalovanému náklady řízení před soudem nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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.

V Praze dne 11. března 2015

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová