



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **H. A. C. spol. s r.o., IČ 49812670**
sídlem Semtín 97, 533 53 Pardubice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 8. 9. 2020, č. j. KrÚ 65190/2020/76/OMSŘI/Be-3

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 27. 5. 2020, č. j. MmP 51289/2020, jímž byl podle ust. § 181 odst. 1 písm. f zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, jehož se dopustil

tím, že „od 1. 5. 2019 do 26. 7. 2019 provedl jako stavební podnikatel v rozporu s ust. § 108 stavebního zákona změnu stavby bytového domu č. p. X v ul. Bulharská na pozemku st. parc. č. X v katastrálním území Pardubice, spočívající ve stavební úpravě spojené se změnou v užívání podkrovní půdy ve 4 NP bytového domu se vznikem 2 bytových jednotek, vložením ocelových sloupů, zesílení vaznice ocelovými I nosníky, provedení dřevěných příložek, doplnění kleštin, odstranění stávající podlahy půdy a provedení železobetonové desky, provedení střešního pultového vikýře ve dvorní části domu a zateplení domu EPS polystyrenem v uliční části (dále také „nepovolené stavební úpravy“), bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy nebo oznámení certifikátu autorizovaného inspektora“.

2. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 20.000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.
3. V žalobě uvedl žalobce šest žalobních bodů, které obsahující námitky:
 - 1) V řízení nebylo prokázáno, že se žalobce tohoto přestupku dopustil.
 - 2) Stavební úřad se v novém projednání a rozhodnutí bez uvedení důvodu neřídil závazným právním názorem žalovaného jako odvolacího orgánu, vysloveným žalovaným v jeho předchozím rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020.
 - 3) Závěry žalovaného se zcela liší od závěrů, ke kterým ten dospěl přezkoumáním rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 27. 5. 2020, ačkoliv se tato dvě rozhodnutí z hlediska stavu dokazování a obsahu a hodnocení důvodu výroku neliší.
 - 4) Žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné, kdy žalovaný se nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce.
 - 5) Nepřezkoumatelné je odůvodnění výše uložené pokuty, která byla snížena z 35.000 Kč na 20.000 Kč.
 - 6) Není odůvodněn ani výrok žalovaného rozhodnutí.
4. K uvedeným žalobním bodům poté uvedl žalobce v další části žaloby skutečnosti, které mají svědčit o důvodnosti žalobních bodů. Žalobce předně tvrdil, že „žalovaný ale v odůvodnění rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020 v souvislosti s tím uvádí, že podpisy zástupců firmy na protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 7. 2019 stvrzují v protokolu uvedené skutečnosti o porušení povinnosti podle ust. § 153 odst. 1 stavebního zákona, tedy ne tu skutečnost, že nepovolené stavební práce prováděl žalobce. Nepochybně z tohoto důvodu žalobce v odůvodnění rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020 uvádí, že pokud prováděla stavební práce vyžadující změnu stavby jiná firma, mělo by to být zaprotokolováno, a proto bude nutné vyslechnout v tomto ohledu znovu vlastníka stavby, což se ale nestalo, a z hlediska prokázání viny žalovanému se situace v novém projednání nezměnila, přesto žalovaný z tohoto hlediska totožné rozhodnutí žalovaným rozhodnutím potvrdil. Důvody toho, proč stavební úřad vlastníka stavby jako svědka v novém projednání nevyslechl, v odůvodnění žalovaného rozhodnutí uvedeny nejsou, a také z tohoto důvodu je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné.“ Žalobce v přestupkovém řízení tvrdil, že stavební práce vyžadující stavební povolení byly na předmětné stavbě bytového domu provedeny v dřívější době jinou osobou, že žalobce na stavbě prováděl pouze ty stavební práce, které povolení stavebního úřadu podle stavebního zákona nevyžadovaly, a poté žalobce zopakoval své předchozí námitky uplatněné v průběhu přestupkového řízení a zopakoval i obsah odvolání proti novému rozhodnutí stavebního

úřadu ze dne 27. 5. 2020 (které bylo potvrzeno žalovaným rozhodnutím) a v žalobě konstatoval, že se těmito námitkami žalovaný věcně nezabýval, tedy že žalované rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalobce dále v žalobě vytýkal žalovanému, že se nezabýval jeho tvrzením o tom, že stavební úpravy byly provedeny už v dřívější době jiným zhotovitelem, v přestupkovém řízení nebyl předložen žádný adekvátní důkazní prostředek o tom, že stavební úpravy stavby bytového domu bez povolení stavebního úřadu prováděl právě žalobce. Dále žalobce tvrdil, že se „negativně“ projevila změna v osobě oprávněné úřední osoby, kdy o prvním odvolání žalobce rozhodovala jiná oprávněná úřední osoba, než tomu bylo v případě odvolání v pořadí druhého, a v případě žalovaného rozhodnutí správnost a zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu přezkoumávala tato druhá úřední osoba bez toho, že by „už se jednou vysloveným právním názorem řídila, aniž by tento svůj přístup k věci v odůvodnění žalovaného rozhodnutí blíže objasnila a odůvodnila.“ Žalované rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Žalovaný v odůvodnění žalovaného rozhodnutí dospěl na základě stejných a nijak v novém projednání nedoplněných důkazů ke stejným závěrům, jako v případě předchozích rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného, což není v žalovaném rozhodnutí odůvodněno a rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Rovněž je rozhodnutí nepřezkoumatelné v případě uložené pokuty, která byla snížena z původních 35.000 Kč na 20.000 Kč. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.
6. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
7. Mezi účastníky není sporné a ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti:
8. V rámci kontrolní prohlídky, provedené dle § 133 a 134 stavebního zákona, byly stavebním úřadem zjištěny na stavbě bytového domu čp. X v ulici Bulharská na pozemku č. parc. X v k. ú. Pardubice nepovolené stavební úpravy 4. nadzemního podlaží bytového domu, spočívající ve zřízení nových dvou bytových jednotek z půdního prostoru stavby. Z kontrolní prohlídky vyplývá i rozsah a popis provedených stavebních prací (do stropu nad 3 patrem byly vloženy ocelové nosníky, stávající krov byl v prostoru půdy odstraněn, byly provedeny ocelové sloupy, vaznice byla zesílena ocelovými nosníky, na krokve byly provedeny dřevěné příložky a doplněny kleštiny, stávající podlaha půdního prostoru byla odstraněna a byla provedena nová podlaha. K tomu je předně třeba konstatovat, že nemůže být pochyb, že v daném případě se nejednalo jen o udržovací práce, ale o stavební úpravy, jelikož ve 4 nadzemním patře zmíněného bytového domu těmito stavebními úpravami vznikly nové dvě bytové jednotky z půdního prostoru stavby. Z popisu stavebních prací vyplývá, že v dané věci byly tyto stavební práce provedeny k účelu užívání stavby z původního určení jako půda na přestavbu, ze které vznikly dvě bytové jednotky na místo původní půdy, tedy tyto stavební práce byly spojeny se změnou v užívání podkroví půdy ve 4 nadzemním patře zmíněného bytového domu se vznikem dvou bytových jednotek, čemuž odpovídá i výše zmíněný popis provedených prací, který byl zachycen i v protokolu z kontrolní prohlídky uskutečněné v rámci kontrolní prohlídky na stavbě.

V takovém případě se nepochybně jednalo o změnu dokončené stavby ve formě stavební úpravy ve smyslu ust. § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, podle něhož změnou dokončené stavby je i stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné a výškové ohraničení stavby. Ostatně posouzení této otázky, tj. zda se jednalo o změnu stavby či pouze o udržovací práce, jak tvrdil žalobce v průběhu přestupkového řízení, patří plně do pravomoci příslušného správního orgánu, tedy stavebního úřadu, který vycházel z dostatečných podkladů svědčících o provedení zmíněných stavebních úprav. Ostatně ani sám žalobce v žalobě nezpochybňoval rozsah a popis provedených stavebních prací, a ani skutečnost, že půdní prostor stavebními úpravami změnil na dvě bytové jednotky. Ostatně, jak vyplývá ze správního spisu, ze žalovaného rozhodnutí a žalobce to ani v žalobě nezpochybnil, uvedené stavební úpravy jako změna stavby byly dodatečně povoleny a byl vydán i kolaudační souhlas s užíváním nových dvou bytových jednotek vzniklých zmíněnými stavebními úpravami. Tyto stavební úpravy tak nepochybně vyžadovaly vydání stavebního povolení, před jejím provedením, když se nejedná o stavby či stavební úpravy uvedené v ust. § 103 a 104 stavebního zákona, ostatně sám žalobce ani v žalobě nenamítal, že by tyto stavební úpravy nevyžadovaly vydání stavebního povolení. Ostatně to vyplývá i z obsahu námitek žalobce, kdy žalobce zejména *„tvrdí, že v řízení nebylo prokázáno, že by předmětné stavební úpravy bytového domu bez povolení stavebního úřadu prováděl právě žalobce.“* Žalobce tedy nezpochybňuje, že by se jednalo pouze o udržovací práce, ale sám v podstatě souhlasí se závěrem stavebního úřadu žalovaného o tom, že se jednalo o stavební úpravy bytového domu bez povolení stavebního úřadu. Skutečnost, že tyto stavební úpravy byly dodatečně povoleny, ještě neznamená, že ten kdo je provedl, nemůže být postihován za provedení těchto stavebních úprav bez vydání stavebního povolení.

9. Podle ust. § 181 odst. 1 písm. f) stavebního zákona právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako stavební podnikatel dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 108 stavebního zákona provede stavbu nebo změnu stavby bez stavebního povolení, veřejnoprávní smlouvy, oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora, nebo v rozporu s nimi. Stavební zákon pak v ustanovení § 181 odst. 2 písm. a) stanoví, že za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 500.000 Kč, v daném případě byla uložena pokuta ve výši 20.000 Kč. Nemůže být tedy sporu o tom, že v daném případě byly stavební úpravy prováděny v podstatě ilegálně, v rozporu s ustanovením § 108 stavebního zákona odst. 1, podle něhož stavební povolení se vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní předpis jinak. V případě těchto stavebních prací se tedy jednalo o přestupkové jednání, za které má být podle platné právní úpravy postižen ten, kdo tyto stavební práce provedl. A právě v dané věci je stěžejní otázkou posouzení odpovědnosti žalobce za tento přestupek, když ten v průběhu přestupkového řízení a i v žalobě zpochybňuje závěry stavebního úřadu a žalovaného o tom, že se tohoto přestupkového jednání dopustil právě žalobce.
10. Jak vyplývá ze správního spisu a žalobce to ani v žalobě nezpochybnil, v dané věci stavební úřad nejprve při vydání v pořadí prvního rozhodnutí ze dne 30. 10. 2019 vycházel z podkladů, které měl k dispozici, jednalo se zejména o protokol z provedené kontrolní prohlídky ze dne 26. 7. 2019, při níž byly tyto nepovolené stavební úpravy zjištěny a podrobně v protokolu popsány, přičemž z tohoto protokolu vyplývá, že stavební úpravy byly započaty dne 1. 5. 2019 s plánovaným ukončením 31. 12. 2019, kontrolní prohlídka

se zúčastnil i mimo jiné jednatel společnosti žalobce a technický dozor investora a sám stavebník, přičemž skutečnosti zjištěné a popsané při této kontrolní prohlídce ve zmíněném protokolu nikdo z přítomných nezpochybnil, zejména je nezpochybnil ani jednatel společnosti žalobce J. H. Dále stavební úřad při vydání tohoto v pořadí prvního rozhodnutí vycházel z protokolu o ústním jednání ze dne 24. 9. 2019 a následně stavební úřad dne 30. 10. 2019 vydal rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání tohoto přestupku a uložil mu pokutu ve výši 35.000 Kč. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal, přičemž stejně jako v žalobě a v případě i odvolání proti dalšímu rozhodnutí stavebního úřadu (v pořadí druhému) zpochybňoval svoji odpovědnost za zmíněný přestupek. Žalovaný v pořadí prvním svým rozhodnutím ze dne 13. 1. 2020 předchozí rozhodnutí stavebního úřadu (v pořadí prvním) zrušil a věc mu vrátil k dalšímu projednání s tím, že je třeba doplnit dokazování. V souladu se závazným právním názorem žalovaného stavební úřad doplnil spis o další podklady, tj. zejména o rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 1. 2020, č. j. MmP 3480/2020, kterým byly stavební úpravy dodatečně povoleny, dále byla doplněna kopie projektové dokumentace a další podklady, zejména kolaudační souhlas ze dne 18. 3. 2020, č. j. MmP 30346/2020. Poté bylo vydáno v pořadí druhé rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byl opět žalobce uznán vinným ze spáchání zmíněného přestupku, a pokuta mu byla uložena ve výši 20.000 Kč. Jak vyplývá z tohoto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, toto rozhodnutí obsahuje všechny zákonné náležitosti a obsahuje i vyjádření k námitkám žalobce. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce opět odvolání a opětovně zpochybnil existenci své odpovědnosti za zmíněný přestupek. Žalobce v tomto odvolání (v pořadí druhém) a i potažmo v žalobě tvrdí, že mu nebylo dostatečně prokázáno, že některé ze změn stavby bez povolení skutečně prováděl. Není pravdou, že by žalovaný se touto námitkou zpochybňující odpovědnost žalobce za tento přestupek nezabýval a že by toto rozhodnutí z tohoto důvodu bylo nepřezkoumatelné. K této námitce žalobce žalovaný uvedl následující argumentaci:

„Odvolací orgán konstatuje, že z výrokové části I napadeného rozhodnutí je zřejmé, za jaké stavební práce je odvolatel trestán. Předmětem projednávaného přestupku jsou tedy pouze tyto ve výrokové části I. citované stavební úpravy, nikoliv rozsáhlé stavební úpravy celého bytového domu probíhající od roku 1977, tak jak tvrdí odvolatel. Odvolací orgán nesouhlasí s názorem odvolatele, že mu nebylo dostatečně prokázáno, že některé ze změn stavby bez povolení skutečně prováděl. Již z protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 7. 2019 je zřejmé, jaké konkrétní stavební práce v bytovém domě právě probíhaly. Jedná se kromě udržovacích prací v 1. PP, 1 NP, 2. NP a 3 NP i o změnu původního nebytového prostoru (půdy) na 2 nové byty, která vyžadovala provedení takových stavebních úprav, které podléhají režimu stavebního povolení. Je zde i zaznamenáno, že zhotovitelem stavby je právě odvolatel, který ve svém vyjádření pouze sděluje, že prováděné stavební úpravy považuje pouze za udržovací práce a dále se k věci nijak nevyjádřil. Nepopírá zde, že veškeré práce popsané v tomto protokolu v daném období neprováděl. Odvolací orgán má za to, že z listinných důkazů spisového materiálu vyplývá, že odvolatel svým jednáním naplnil skutkovou podstatu projednávaného přestupku. Odvolací orgán k tomu dále uvádí, že odvolatel ani v rámci nového projednání nepředložil žádný adekvátní důkazní prostředek, kterým by svá tvrzení potvrdil. Naopak z protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 7. 2019 vyplývá, že zástupce firmy stvrdil svým podpisem uvedené skutečnosti a další možnosti podpořit svá tvrzení nevyužil ani při ústním jednání dne 24. 9. 2019.“

11. Žalobce v žalobě tento přezkoumatelný názor žalovaného nevyvrátil žádnou relevantní námitkou, tedy že by svým tvrzením nebo návrhem na provedení důkazu vyvrátil skutečnost, že sám zástupce firmy (jednatel společnosti žalobce) potvrdil svým podpisem skutečnost zaznamenanou v tomto protokolu v rámci zmíněné kontrolní prohlídky, tedy že byla to právě firma žalobce, která změnu původního nebytového prostoru půdy na dva nové byty prováděla, když pouze zpochybnil to, že se jednalo o nepovolené stavební úpravy, ale podle jeho názoru, tedy podle názoru žalobce se jednalo pouze o „udržovací práce“. Je naprosto logické a zřejmé, že kdyby tyto práce žalobce neprováděl, tak by jednatel společnosti hned na místě samém do protokolu z kontrolní prohlídky uvedl, že jeho firma vůbec tuto úpravu neprováděla a netvrdil by, že se jednalo pouze o udržovací práce. Pokud žalobce následně tuto skutečnost svědčící o tom, že zmíněnou přestavbu půdy na dvě bytové jednotky prováděl žalobce, která vyplývá ze zmíněného protokolu a sám zástupce žalobce ji sám potvrdil podpisem tohoto protokolu z kontrolní prohlídky, nezpochybnil žalobce ani v následně konaném ústním jednání dne 24. 9. 2019. Pokud tedy v dalších svých podáních, tedy zejména v pořadí prvním odvolání a i v druhém odvolání a následně i v žalobě proti žalovanému rozhodnutí žalobce takto zjištěnou skutečnost zpochybňuje pouhým svým tvrzením o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného a tvrzením o tom, že jeho odpovědnost nebyla prokázána, tak se jedná podle názoru krajského soudu pouze o účelové tvrzení s cílem zbavit se odpovědnosti za spáchaný zmíněný přestupek.
12. Žalobce se v podstatě pouze účelově snaží zpochybnit skutečnosti, které vyplynuly ze zmíněné kontrolní prohlídky a jsou zachyceny v uvedeném protokolu. K tomu soud uvádí následující závěry:
13. Kontrolní prohlídka je považována za základní nástroj dozoru, jehož účelem je řádné zjištění stavu věci tak, aby mohly být následně zvoleny další vhodné nápravné prostředky. Kontrolní prohlídku stavby upravuje ustanovení § 133 a 134 stavebního zákona. Rozsah základního zjišťování stavebního úřadu při kontrolních prohlídkách pak stanoví § 18q vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, podle něhož mimo jiné při kontrolní prohlídce dokončené stavby nebo rozestavěné stavby stavební úřad kontroluje, zda je stavba prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu. O průběhu kontrolní prohlídky je v daném případě vyhotoven protokol, jehož náležitosti jsou uvedeny v ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, a tento protokol všechny zákonné náležitosti dle tohoto ustanovení správního řádu obsahuje, ostatně sám žalobce neuvedl ani v žalobě žádné námitky proti obsahu tohoto protokolu. A zejména ani žalobce v žalobě nezpochybnil již výše citovaný závěr žalovaného, který se v žalovaném rozhodnutí vyjádřil k jeho odvolací námitce, kterou žalobce svou odpovědnost za přestupek zpochybňuje, tedy nezpochybnil, že ze zmíněného protokolu vyplývá skutečnost, že uvedenou přestavbu z půdy na dva byty prováděl právě žalobce, přičemž jeho zástupce pouze (nesprávně jak vyplývá z výše uvedené argumentace soudu týkající se posouzení druhu prováděných prací) práce nepovažoval za stavební úpravy vyžadující stavební povolení, ale považoval je jen za udržovací práce. Zmíněný protokol lze nepochybně považovat za listinu vydanou státním orgánem v mezích jeho pravomoci (§ 53 odst. 3 správního řádu, § 134 občanského soudního řádu – zákon č. 99/1963 Sb.), a proto platí, že není-li dokázán opak, tak tento protokol jako veřejná listina potvrzuje i

pravdivost toho, co je v něm potvrzeno nebo osvědčeno, tedy v daném případě tento protokol jako stěžejní důkaz potvrdil skutečnost, že žalobce uvedenou změnu stavby skutečně prováděl, neboť jeho zástupce jej sám svým podpisem tohoto protokolu potvrdil. Pokud v žalobě žalobce tvrdí, že tato skutečnost nebyla zjištěna, a nebyla dokázána, tak se mýlí, neboť byl to žalobce, kdo měl tuto skutečnost dokázanou prohlášením jejího zástupce ve zmíněné veřejné listině, tj. ve zmíněném protokolu, měl vyvrátit sám předložením svého tvrzení či důkazu nepravdivost zmíněné skutečnosti. Tedy například by musel tvrdit, že tento zástupce žalobce se z nějakého relevantního důvodu zmylil, když v podstatě připustil, že tyto práce žalobce prováděl, ten však pouze tvrdil, že se jednalo o udržovací práce.

14. V přestupkovém řízení je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což vyjadřuje zásadu materiální pravdy, podle které správní orgán opatřuje potřebné podklady pro vydání rozhodnutí z úřední povinnosti, zjišťuje všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch obviněného, jakož i provádí důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. V řízení o přestupku tak *„postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku“* (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, publikovaném pod č. 3014/2014 Sb. NSS). Zásada oficiality v přestupkovém řízení znamená, že minimální důkazní břemeno je na správním orgánu, avšak pokud je tvrzení obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokazoval. K tomu NSS uvedl, že *„názor stěžovatele by v podstatě znamenal, že jakékoliv jeho tvrzení musí dokazovat správní orgán, což by vedlo ke zcela absurdním situacím.“* (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 Afs 9/2013-35). Bylo tedy v daném případě na žalobci, aby výše uvedenou stěžejní skutečnost vyplývající z uvedeného protokolu relevantním důkazem či tvrzením vyvrátil, to však žalobce ani v žalobě neučinil a jeho úvahy o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a tvrzení o neprokázání jeho odpovědnosti za zmíněný přestupek považuje soud za zcela účelové. Za účelové a ničím nepodložené tvrzení považuje krajský soud i názor žalobce o tom, že podpisy zástupců firmy na protokolu z kontrolní prohlídky stvrzují v protokolu jen skutečnosti o porušení povinnosti dle ustanovení § 153 odst. 1 stavebního zákona, a ne skutečnost, že nepovolené stavební práce prováděl žalobce. Pokud by tomu tak bylo, nepochybně by žalobce v žalobě věrohodným způsobem vysvětlil, proč tedy zástupce žalobce potvrdil údaj uvedený v protokolu z kontrolní prohlídky, který sám žalobce v žalobě uvedl na straně 4 a citoval je i z tohoto protokolu, tedy že *„závěr kontrolní prohlídky konstatoval nepovolené stavební úpravy bytového domu provedené zhotovitelem stavby stavebním podnikatelem společností H.A.C. spol. s r.o., IČO 49812670.“* Pokud dále žalobce v této části žaloby (strana 4) tvrdí, že *„nepochybně z tohoto důvodu žalobce v odůvodnění rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020 uvádí, že pokud prováděla stavební práce vyžadující změnu stavby jiná firma, mělo to být zaprotokolováno, a proto bude nutné vyslechnout v tomto ohledu znovu vlastníka stavby, což se ale nestalo.“* Stavební úřad a žalovaný však neměli žádné pochybnosti o subjektu, který tuto změnu stavby v podobě stavebních úprav uvedeného půdního prostoru na dva byty prováděl, tedy že to byl sám žalobce, proč by tedy měl zjišťovat, zda tyto stavební práce, resp. stavební úpravy prováděla *„jiná firma“*, když sám zástupce žalobce potvrdil, že je prováděl on sám (viz výše uvedené skutečnosti). A k tomu nebylo třeba vyslýchat vlastníka stavby, jelikož odpovědnost žalobce byla prokázána a bylo na žalobci, aby se této

odpovědnosti zprostil, což neznamená, že k tomu stačí pouze účelově zpochybňovat jednoznačné skutečnosti vyplývající z uvedeného protokolu. Na tom nic nemění další tvrzení žalobce, že dne 9. 9. 2019 při ústním jednání žalobce do protokolu uvedl, že stavební práce vyžadující stavební povolení byly na předmětné stavbě provedeny v dřívější době a to jinou osobou, že žalobce údajně prováděl pouze ty stavební práce, které povolení stavebního úřadu podle stavebního zákona nevyžadovaly. Opak byl pravdou, jak vyplynulo z výše zmíněného protokolu, pokud by jej žalobce hodlal dodatečně zpochybnit resp. v něm zmíněnou skutečnost potvrzenou zástupcem žalobce, tedy že tyto nepovolené stavební úpravy prováděl žalobce, tak měl před tím, tedy před vznesením nové verze své obhajoby, prokázat opak této skutečnosti, potvrzené jím samým ve zmíněném protokolu a zejména měl vysvětlit, proč tedy zástupce žalobce sám zmíněnou skutečnost svědčící o jeho odpovědnosti zmíněný přestupek potvrdil v tomto protokolu. Krajský soud nepovažuje rozhodnutí stavebního úřadu a rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, výrok byl řádně odůvodněn a byla odůvodněna i výše uložené pokuty. Pokud žalobce na straně 5 žaloby tvrdí, že se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce, tak k tomu krajský soud uvádí následující:

15. Ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Podle rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. 6 Ads 237/2014-9 (srov. též rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13) *„povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Námitku lze vypořádat i tak, že soud v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní a tím - minimálně implicitně - námitku vypořádá. Absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění rozhodnutí soudu nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto požadavek by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13, dostupný na www.nssoud.cz). Akceptována je odpověď implicitní i Ústavním soudem (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Obdobně se k této otázce staví i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Skutečnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práva na spravedlivý proces. Toto právo nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).“*
16. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který

přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitě - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13). Soud není povinen výslovně reagovat na každé tvrzení obsažené v žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19 a ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 As 185/2018-37, bod 9).

17. Na stěžejní námitku žalobce, kterou žalobce zpochybňoval existenci své odpovědnosti za přestupek, žalovaný dostatečným způsobem reagoval (což vyplývá z výše citované části žalovaného rozhodnutí), jak soud již výše uvedl, odpovědnost žalobce byla dostatečně prokázána, skutkový stav věci byl spolehlivě zjištěn, a proto stavební úřad nebyl povinen provádět další dokazování svědčící o vině žalobce.
18. Krajský soud se rovněž neztotožňuje s námitkou žalobce, že by se stavební úřad neřídil závazným právním názorem, obsaženým v předchozím rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2020. Spis byl doplněn o další podklady (žalovaný je uvedl konkrétně v žalovaném rozhodnutí na str. 3 v odstavci čtvrtém), v souladu se závazným právním názorem žalovaného byl doplněn i výrok rozhodnutí stavebního úřadu o popis nepovolených a provedených stavebních úprav a nové rozhodnutí stavebního úřadu správně označil žalovaný jako rozhodnutí obsahující výrok a odůvodnění, které jsou v souladu s právními předpisy. Ostatně tuto námitku považuje krajský soud rovněž za účelovou, kdy žalobce se pouze snaží zbavit své odpovědnosti za zmíněný přestupek v podobě námitky procesního charakteru. Ta sama o sobě bez dalšího nemůže svědčit o tom, že žalobce zmíněný přestupek nespáchal a že by se této odpovědnosti zprostil tvrzením o nerespektování závazného právního názoru. Nerespektování závazného právního názoru po zrušení předchozího rozhodnutí stavebního úřadu by mohlo mít za následek zrušení žalovaného rozhodnutí v případě, když by i po tomto zrušení předchozího rozhodnutí nevycházel stavební úřad při vydání nového rozhodnutí ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci, což se v daném případě nestalo. Žalobce spatřuje problém v tom, že se údajně „negativně“ projevila změna v osobě oprávněné úřední osoby v případě v pořadí druhého rozhodnutí o odvolání, avšak konkrétně nespecifikuje, jak konkrétně se tato změna projevila, pouze v obecné rovině spekuluje žalobce, že *„tato osoba právní názor vyslovený oprávněnou úřední osobu v rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020 nebere vůbec v úvahu a správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí přezkoumává bez toho, že by se už jednou vysloveným právním názorem řídila, aniž by tento svůj přístup k věci v odůvodnění žalovaného rozhodnutí blíže objasnila a odůvodnila“*, k tomu však žalobce neuvádí žádnou konkrétní skutečnost, tj. konkrétně o jaký právní názor se jednalo, jakým konkrétně vysloveným právním názorem se tato oprávněná úřední osoba údajně neřídila. Krajský soud není povinen vyhledávat argumentaci za žalobce a sám sobě zjišťovat a prokazovat o jaký že konkrétní právní názor se jedná, když toto soudní řízení je vázáno dispoziční zásadou. Rovněž spekulativní je i námitka žalobce o tom, že ten zpochybňuje postup žalovaného, který v novém projednání nedoplněných důkazů *„dospěl ke stejnému závěru, k jakému dospěl žalobce, ale i sám žalovaný a to v odůvodnění rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020.“* Žalobce konkrétně nespecifikuje otázku

hodnocení, jakých konkrétních důkazů „posuzuje žalovaný v žalovaném rozhodnutí jinak, než tomu bylo v předcházejícím rozhodnutí o odvolání, a to v odůvodnění žalovaného rozhodnutí uvedeno není“, opět se jedná o účelovou obecně koncipovanou otázku, respektive námitku žalobce, která není sama sobě bez dalšího schopná založit důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Odpovědnost žalobce za zmíněný přestupek byla jednoznačně prokázána, žalovaný nemohl v žalovaném rozhodnutí dospět k jinému závěru, který se týkal odpovědnosti žalobce za zmíněný přestupek, než k jakému dospěl již stavební úřad v prvním svém rozhodnutí. Bylo naopak na žalobci, aby zpochybnil závěry stavebního úřadu a žalovaného týkající se jeho odpovědnosti, protože skutkový stav byl spolehlivě zjištěn a stavební úřad nebyl povinen provádět další dokazování, když k závěru o odpovědnosti za zmíněný přestupek plně postačoval zmíněný protokol z kontrolní prohlídky, který žalobce žádným relevantním a věrohodným způsobem nezpochybnil. V závěru žaloby žalobce tvrdí, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné i v případě snížení pokuty z původních 35.000 Kč na 20.000 Kč. S tímto názorem žalobce se krajský soud neztotožňuje, je sice pravda, že žalovaný v žalobě uvedl, že „*odvolací orgán při určování částky sankce přihlédl k okolnostem, jako například chování obviněného ...*“, avšak je zcela zřejmé, že důvod pro snížení sankce uvedl již stavební úřad, ostatně sám žalovaný dále na straně 5 žalovaného rozhodnutí uvádí, že „*stavební úřad v odůvodnění uvádí, že bylo přihlédnuto k aktivní součinnosti všech zúčastněných, tedy i odvolatele, že stavebník lze přihlédl k povaze závažnosti přestupku atd.*“ Krajský soud se shoduje s tím, že výše sankce „*není nijak přehnaná či přímo likvidační*“, je třeba chápat jako výraz použitý v nadsázce, ostatně sám žalovaný to v žalovaném rozhodnutí takto vyjádřil použitím uvozovek. Maximální výše pokuty činí 500.000 Kč, v daném případě činila výše pokuty pouze 20.000 Kč, a jestliže pokuta byla ve prospěch žalobce snížena téměř o polovinu, tak krajský soud nevidí důvod, proč by mohl žalobce toto snížení pokuty považovat za krácení svých práv, když se jednalo o postih za jím spáchaný přestupek. Ostatně Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 14/09 dospěl k závěru „*že s přihlédnutím k současným cenovým a výdělkovým poměrům nelze stanovenou částku 20.000 Kč pokládat obecně za likvidační*“, když poukázal na řádově jiné pokuty označené v minulých případech za likvidační (např. 250.000 Kč či 200.000 Kč). Navíc z ustálené judikatury NSS vyplývá, že za zjevně nepřiměřenou zpravidla nelze považovat pokutu uloženou ve 4% zákonného rozpětí (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000, či rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2019, č. j. 5 As 162/2019-43, bod 17). Zmíněnou pokutu nepovažuje krajský soud za likvidační a výši pokuty nepovažuje za zjevně nepřiměřenou. Rovněž i námitky týkající se uložené sankce považuje krajský soud za účelové.

19. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
20. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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). Případně-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.

Pardubice 27. ledna 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu