



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců JUDr. Davida Krysky a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobce: **T. P.,**
bytem X,
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Kokešem,
se sídlem Na Flusárně 168, Příbram,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2019, č. j. 130036/2019/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Příbram (dále jen „stavební úřad“) ze dne 26. 7. 2019, č. j. MeUPB 73673/2019, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím shledal stavební úřad žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. d) zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 1. 2020 (dále jen „stavební zákon“), jehož se dopustil tím, že provedl jako stavebník v období od 1. 5. 2019 do 26. 7. 2019 změnu stavby č. p. X ve X na pozemku parc. č. st. X v k. ú. X bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora. Změna stavby spočívala v provedení nadezdění, tj. dvou vikýřů na domě, jednoho ve směru severním a druhého ve směru jižním, za účelem vytvoření obytného podkroví, a v provedení dvou okenních otvorů v západní štítové konstrukci domu, která je nosnou konstrukcí stavby. Za tento přestupek mu stavební úřad podle § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona uložil pokutu ve výši 50 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce namítá, že se žalovaný nedostatečně zabýval jeho námitkami. Žalobce nerozporuje, že změnu stavby specifikovanou v napadeném rozhodnutí provedl. Učinil tak však v dobré víře po projednání se statikem Ing. J. C., který ve svém posudku uvedl, že nosná konstrukce stavby je nestabilní a v havarijním stavu. Žalobce má za to, že jím prováděná činnost spadá přesně pod definici § 3 odst. 4 stavebního zákona, podle něž se údržbou stavby rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost.
3. Žalobce dále namítá, že bezprostředně po provedení změny stavby podal žádost o dodatečné povolení stavby, přičemž o této žádosti je vedeno řízení pod sp. zn. MeUPB 50067/2019/SÚÚP/Vac, z čehož dovozuje, že postupoval v souladu se zákonem a neměla by mu být uložena pokuta.
4. Žalobce konečně namítá, že i pokud by byl shledán odpovědným za výše uvedený přestupek, uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená. Žalovaný nepřihlédl ke všem okolnostem uvedeným v § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Závažnost přestupku je prakticky nulová, neboť nevznikla žádná škoda a žalobce provedl změnu stavby v dobré víře. Negativní následek přestupku je nulový. Jednalo se navíc o první provinění žalobce. Pokuta 50 000 Kč je tak podle žalobce nepřiměřeně vysoká. Žalovaný dostatečně neodůvodnil, proč považuje uloženou pokutu za přiměřenou, a proto je jeho rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě vyjádřil nesouhlas s námitkami žalobce. K námitce, že stavební práce provedl žalobce na pokyn statika, žalovaný uvedl, že žalobce žádný pokyn ani doporučení statika k provedeným pracím žalobce nepředložil. I pokud by takové doporučení předložil, nemohlo by nahradit souhlas stavebního úřadu s povolením stavby. Provedenou nástavbu, kterou se stavba zvýšila, nelze v žádném případě hodnotit jako zabezpečovací ani udržovací práce. Žádost o dodatečné povolení stavby nemá vliv na odpovědnost žalobce za spáchaný přestupek, ani na zákonnost uložené pokuty.
6. K námitce nesprávného hodnocení závažnosti přestupku žalovaný uvedl, že porušení stavebního zákona založené na nedostatku stavební disciplíny a vymezení příslušné skutkové podstaty samo o sobě svědčí o tom, že takové jednání zákonodárce pokládá za závažné. Nelze tak hovořit o nulové závažnosti. Skutečnost, že se jedná o první přestupek žalobce, ho nezabavuje odpovědnosti. V průběhu odvolacího řízení bylo navíc zjištěno, že žalobce ve stavbě neoprávněně pokračoval. Stavební úřad mohl uložit pokutu do 500 000 Kč, uložil však pokutu při dolní hranici sazby. Žalovaný také poukazuje na to, že na obsah a kvalitu

správních rozhodnutí orgánů I. stupně nelze klást nerealistické požadavky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47).

7. Soud ze správního spisu zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 7. 5. 2019 zjistil stavební úřad při výkonu stavebního dozoru, že na domě č. p. X, X, jsou prováděny stavební úpravy spočívající na jižní straně domu u silnice v ubourání obvodové zdi a střešní konstrukce domu a na severní straně domu u zahrady v nadezdění vikýře bez střešní konstrukce. Stavební úřad pořídil fotodokumentaci. Dne 9. 5. 2019 stavební úřad vyzval žalobce k bezodkladnému zastavení prací, zahájil řízení o odstranění stavby a nařídil ústní jednání na 4. 6. 2019.
8. Týž den zpracoval žalobce (resp. jeho zástupce) žádost o dodatečné povolení stavby, která byla včetně projektové dokumentace doručena stavebnímu úřadu doručena dne 13. 5. 2019. V žádosti uvedl, že v domě č. p. X, dosud rozděleném na obytnou část a část prodejny, vznikne po stavebních úpravách 11 moderních bytů. Pro lepší využití podkroví budou z obou stran vytvořeny vikýře, budou vystavěny nenosné příčky a nové rozvody pro budoucí byty. Dále budou provedeny stavební úpravy prvních dvou podlaží (1. podzemní podlaží s dvěma byty a 1. nadzemní podlaží se čtyřmi byty, pozn. soudu) a stavební úpravy okolí domu. Z projektové dokumentace (zejména z výkresu D.1.1.9) a z fotodokumentace vyplývá, že stávající podkroví bude výstavbou dvou rozsáhlých vikýřů včetně 16 oken a vybudováním dvou oken ve štítové části domu přeměněno na 2. nadzemní podlaží s pěti byty (byt č. X až byt č. X).
9. Dne 30. 5. 2019 předložil žalobce stavebnímu úřadu posudek statika č. 45/2019 ze dne 16. 4. 2019 a oznámil, že bude provádět udržovací práce ke stabilizaci a zabezpečení objektu. Statik uvedl, že nosná konstrukce stavby je staticky nestabilní a v havarijním stavu a doporučil zahájení stabilizačních prací.
10. Dne 4. 6. 2019 stavební úřad zjistil, že navzdory výzvě k zastavení prací žalobce ve stavebních úpravách pokračuje, a to tak, že vyzděl vikýř u silnice, provedl jeho zastřešení a osadil okenní otvory. Stavební úřad pořídil fotodokumentaci. Stavební úřad nařídil ústní jednání na 25. 6. 2019, z něhož se žalobce omluvil. Dne 18. 7. 2019 se konalo ústní jednání, při němž žalobce uvedl, že podal žádost o dodatečné povolení stavby. Dále uvedl, že v stavebních pracích pokračoval i po výzvě stavebního úřadu k zastavení prací z důvodu, že *„byly nařízeny od statika další kroky jak dále zabezpečit stavbu před zřícením tj. oddrenážování celé stavby“*. Dále uvedl, že se muselo pokračovat do doby, než statik vydal stanovisko, že je stavba zabezpečena proti spadnutí.
11. Stavební úřad vydal dne 26. 7. 2019 prvostupňové rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 178 odst. 2 písm. d) stavebního zákona, jehož se dopustil tím, že provedl změnu stavby specifikovanou v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad shrnul obsah provedených důkazů a uzavřel, že žalobce svým jednáním naplnil všechny znaky skutkové podstaty uvedeného přestupku. Při určení výše pokuty přihlédl k závažnosti přestupku, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, i k tomu, že žalobce neuposlechl výzvy k bezodkladnému zastavení prací. Dále přihlédl k vyjádření žalobce. K posudku statika uvedl, že doporučená opatření nezahrnují stavební úpravy domu spočívající ve vyzdění vikýřů a ve vybourání okenních otvorů ve štítové zdi domu, ale toliko stabilizační práce. Tento statický posudek předložil žalobce až dne 30. 5. 2019 spolu s oznámením, že bude provádět udržovací práce. K žádosti o dodatečné

povolení stavby stavební úřad uvedl, že pokuta je uložena při dolní hranici sazby i s přihlédnutím k tomu, že žalobce začal se stavebním úřadem spolupracovat.

12. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce odvolal, přičemž namítl, že nesouhlasí s výší uložené pokuty. Pokud došlo ke spáchání přestupku, tak pouze z toho důvodu, že musel řešit havarijní stav stavby, přičemž nebyl shledán žádný negativní následek jeho jednání. Stavební úřad nepřihlédl ke všem okolnostem podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky.
13. Dne 17. 10. 2019 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. K odvolacím námitkám uvedl, že spáchání přestupku žalobce bylo v řízení prokázáno. Žalobce provádění stavby nepopřel. Uvedl pouze, že práce provedl na pokyn statika, podle něž byla nosná konstrukce stavby v havarijním stavu. Žalovaný k tomu uvedl, že do kompetence statika nespadá povolování staveb. Žádný posudek statika, který by potvrzoval nezbytnost prací v prováděném rozsahu, navíc žalobce nepředložil. Za nezbytné zabezpečovací práce nelze považovat nadezdění vikýřů a vytvoření střešní konstrukce pro vikýř za účelem vytvoření obytného podkroví, to vše na nestabilní nosné konstrukci stavby, ani probourání dvou okenních otvorů v západní štitové zdi, která je rovněž nosnou konstrukcí stavby. Žalobce nadto nepostupoval podle § 154 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podle něž je vlastník stavby povinen zjištěný havarijní stav stavby stavebnímu úřadu neprodleně hlásit. Podání žádosti o dodatečné povolení stavby ani její případné dodatečné povolení nezbujuje žalobce odpovědnosti za zjištěný přestupek. Žalovaný dále na str. 3 až 5 zhodnotil okolnosti podle § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky namítané žalobcem, které mohly ovlivnit výši pokuty, přičemž uzavřel, že pokuta ve výši 50 000 Kč byla stanovena při dolní hranici sazby a měla by působit tak, aby se žalobce v budoucnu protiprávních jednání vyvaroval.
14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a že má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Přistoupil tedy k jejímu věcnému projednání. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž je přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. Soud ve věci rozhodl bez jednání, jelikož účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas v intencích § 51 s. ř. s.
15. Soud se nejprve zabýval námitkou, že stavební práce provedené žalobcem byly toliko údržbou stavby ve smyslu § 3 odst. 4 stavebního zákona. Údržbou stavby se podle § 3 odst. 4 stavebního zákona rozumí práce, jimiž se zabezpečuje dobrý stavební stav stavby tak, aby nedocházelo k jejímu znehodnocení a co nejvíce se prodloužila její užitelnost. Zákon tedy udržovací práce definuje pouze jejich účelem, nikoli rozsahem či povahou. Jaké práce pak v praxi pod tento pojem spadají, záleží pouze na konkrétních okolnostech věci.
16. V právě posuzované věci tvrdil žalobce, že stavební práce provedl po projednání se statikem na základě posudku ze dne 16. 4. 2019, podle něž byla nosná konstrukce stavby v havarijním stavu. Mezi stranami není sporu o tom, že stavební práce provedené žalobcem zahrnovaly vytvoření dvou vikýřů na severní a jižní části domu s celkem šestnácti okny a vybudování dvou oken ve štitové části domu. Žalobce nikterak neupřesňuje, proč by k odstranění havarijního stavu stavby bylo nutné vybudovat dva rozsáhlé vikýře včetně zastřešení a osmnáct nových oken. Nezbytnost takových úprav nevyplývá ani z posudku statika předloženého žalobcem. Z projektové dokumentace vypracované (stejně jako posudek statika) v dubnu 2019 naopak vyplývá, že tyto úpravy směřovaly k vytvoření

pěti nových moderních bytů. Soud uzavírá, že stavební práce provedené žalobcem nelze v žádném případě hodnotit jako údržbu stavby ve smyslu § 3 odst. 4 stavebního zákona, ale jde o změnu dokončené stavby ve smyslu § 2 odst. 5 stavebního zákona. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 As 35/2009-69, stavební práce, kterými se mění vzhled stavby a zasahuje do nosných konstrukcí a které nejsou prováděny v souladu s ověřenou projektovou dokumentací stavby (či dokumentací skutečného provedení stavby), nejsou udržovacími pracemi ve smyslu § 3 odst. 4 stavebního zákona. Námitka není důvodná.

17. Žalobce dále namítl, že postupoval v souladu se zákonem, neboť bezprostředně po provedení změny stavby podal žádost o dodatečné povolení stavby, a proto mu neměla být uložena pokuta. Soud shledal i tuto námitku nedůvodnou. Jak správně uvádí v napadeném rozhodnutí žalovaný, podání žádosti o dodatečné povolení stavby ani její dodatečné povolení nezbavuje žalobce odpovědnosti za zjištěný přestupek, jeho chování po závadném jednání však může mít vliv na výši uložené sankce.
18. Dále má žalobce za to, že uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená a že žalovaný dostatečným způsobem neodůvodnil její výši. K přezkumu nepřiměřenosti výše uložené pokuty soud odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, v němž vyslovil, že „[s]oudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“. Soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů výše popsány vadami netrpí a ostatně ani žalobce netvrdí, že by uložená pokuta byla likvidační či že by odůvodnění postrádalo logiku. Pokud jde o námitku, že správní orgány obou stupňů nepřihlédly ke všem okolnostem § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, konkrétně k tomu, že závažnost přestupku je prakticky nulová, žalobce provedl stavbu v dobré víře, šlo o jeho první přestupek a nebyla způsobena žádná škoda, soud uvádí, že správní orgány ke všem okolnostem § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky, které byly pro projednávanou věc relevantní, přihlédly a svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Soud připomíná, že kritéria vyjmenovaná v § 37 a § 38 zákona o přestupcích jsou demonstrativní, a není tedy třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem přezkoumaly naplnění každého z nich. Jejich účelem je poskytnout správním orgánům kritéria k individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná. Stavební úřad na straně 2 prvoinstančního rozhodnutí konstatoval, že stavební zákon za uvedený přestupek v § 178 odst. 3 písm. c) stanoví pokutu s horní hranicí sazby ve výši 500 000 Kč. Při stanovení výše sankce stavební úřad zohlednil vyjádření obviněného i skutečnost, že začal se stavebním orgánem spolupracovat podáním žádosti o dodatečné povolení stavby, a pokutu uložil při dolní hranici zákonného rozpětí. K předkládanému posudku statika uvedl, že opatření v něm uvedená nezahrnují vyzdění vikýřů ani probourání oken, ale toliko zahájení stabilizačních prací. Žalovaný poté aprobevoval závěry stavebního úřadu a dodal, že se žalobce nemůže dovolávat pokynu statika, neboť do kompetence statika nespadá povolování staveb. Uvedl, že pokuta byla s ohledem na velikost stavby stanovena při samotné spodní hranici zákonné sazby a nepovažuje ji za likvidační. Dále uvedl, že

skutečnost, že jde o první přestupek žalobce, ani jeho tvrzená dobrá víra neznamena jeho vyvinění. Upozornil na to, že žalobce v nepovolené činnosti pokračoval i po výzvě k bezodkladnému zastavení prací, což je dalším samostatným přestupkem proti stavebnímu zákonu. K namítané nulové závažnosti přestupku uvedl, že protiprávní jednání žalobce, jehož skutková podstata je obsažena v zákoně, naopak považuje za závažné. Upozornil na stále se zmenšující disciplínu stavebníků, kteří postupují svévolně, obcházejí stavební zákon a jeho ustanovení si vykládají podle svých představ. S ohledem na uvedené má soud za to, že úvahy žalovaného ohledně výše sankce jsou zcela dostatečné a nemá jim co vytknout. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že objektem přestupku podle § 178 odst. 2 písm. d) stavebního zákona je především „pořádek“ ve věcech stavebních, který není nijak samoučelný. Řádně proběhlé územní a stavební řízení skýtá záruky bezpečnosti povolené stavby a toho, že stavbou nedojde k nepřiměřenému narušení práv a chráněných zájmů dalších osob, případně zájmu veřejného. Pokud žalobce argumentuje, že jeho jednání nebylo úmyslné, je třeba zdůraznit, že žalobce vědomě postupoval daleko nad rámec nezbytných stabilizačních opatření – jak již bylo řečeno výše, vytvoření dvou vikýřů se 16 okny a dalšími dvěma okny do štitové zdi, nemá se stabilizací stavby po statické stránce zjevně nic společného – dobrou vírou proto žalobce argumentovat nemůže. Skutečnost, že žalobce nebyl doposud trestán, byla správními orgány vzata do úvahy (stejně jako jeho následná spolupráce se stavebním úřadem), jak je zřejmé z výše uložené sankce, která se pohybuje při dolní hranici zákonné sazby. Konečně pokud žalobce argumentoval, že jeho jednáním nevznikla jiným osobám škoda, je třeba poznamenat, že i to se nepochybně odrazilo v uložení sankce při spodním okraji zákonné sazby – pokud by žalobce svým jednáním způsobil škodu třetím osobám (např. sousedům), byla by závažnost jeho jednání a tím i uložená pokuta nepochybně podstatně vyšší. Ani tuto žalobní námitku soud proto neshledal důvodnou.

19. K námitce žalobce, že se žalovaný dostatečně nezabýval jeho odvolacími námitkami, soud podotýká, že žalobce nikterak neupřesňuje, které námitky považuje za nedostatečně vypořádané. Není přitom úkolem soudu dotvářet žalobní argumentaci žalobce. Soud tak pouze podotýká, že již z výše uvedeného vyplývá, že námitkami, které žalobce uplatnil i jako žalobní body, se žalovaný dostatečně zabýval.
20. Protože soud neshledal žádný z žalobních bodů důvodným a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšnému žalovanému soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti 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). 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.

Praha 14. května 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu