



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **Beton Union Plzeň s. r. o.**, IČ 25225979, Emilova 1228/9, 318 00 Plzeň,
zastoupeného JUDr. Ing. Vojtěchem Levorou, advokátem,
Slovanská třída 136, 326 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, IČ 70890366, Škroupova 18, 306 13 Plzeň,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2019, č.j. PK-RR/4110/19,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 11. 2019, č.j. PK-RR/4110/19, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám žalobcova zástupce JUDr. Ing. Vojtěcha Levory, advokáta, do třiceti dnů ode dne právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Městského úřadu Rokycany, odboru stavebního (dále jen „stavební úřad“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 2. 10. 2019, č.j. MeRo/9344/OST/19 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), bylo žalobci podle § 134 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), nařízeno zjednání nápravy spočívající v ukončení užívání části stavby „*Výrobní betonových směsí Na Práchevně 1093 Rokycany včetně skládky kameniva, skladu přísad, kotelny, skladu LTO, sedimentační jímky, velína, recyklínu, komunikace kolem nové výroby, skládky kameniva*“ na pozemcích parc. st. X, XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, a parc. č. XCH, XI, XJ, XK, XL, XM v k. ú. X (dále jen „Stavba“), ve lhůtě do 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí.
2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 11. 2019, č.j. PK-RR/4110/19 (dále jen „napadené rozhodnutí“) byl k žalobcovu odvolání [podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)], změněn výrok prvoinstančního rozhodnutí tak, že podle § 134 odst. 5 stavebního zákona se vlastníku Stavby (= žalobce) nařizuje zjednání nápravy spočívající v bezodkladném ukončení užívání Stavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím ze dne 9. 12. 2004, č.j. Stav 4019/2004, a to ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí.
3. Žalobce se žalobou ze dne 9. 1. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručitou dne 13. 1. 2020, domáhal zrušení či vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstančního.
4. Povolování staveb a jejich změn, jejich užívání a odstraňování upravuje mj. stavební zákon. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

5. Žalobce v žalobě nejprve popsal skutkový stav věci. Prvoinstanční orgán vyzval žalobce přípisem ze dne 6. 8. 2019 pod č.j. MeRo/6854/OST/19, ke zjednání nápravy ve lhůtě patnácti dní k celkem čtyřem bodům (číslováno 1-4) a dále k vydání návrhu na vydání územního souhlasu k oplocení pozemku. Žalobce v přípisu ze dne 20. 8. 2019 mj. oznámil, že splnil, co mu bylo uloženo ve výzvě podle zákona, tj. že byl splněn bod 4. výzvy - odstraněn přístřešek a byla přerušena činnost výstavby podezdívky na plot.
6. Stran bodů 1, 2 a 3 výzvy se žalobce vyjádřil následovně:

Ad bod 1 zjištění: Změna zásobování betonárky výlučně nakladačem je změnou technologie. Změna technologie je pouze udržovací prací, která dle § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení.

Ad bod 2 zjištění: Kamenivo, které se nachází na pozemku p. č. XJ, jednak neslouží k trvalému uskladnění, a jednak plocha, která slouží k deponii, nemá rozlohu větší než 300 m². Podle § 96 odst. 2 písm. d) a podle § 96 odst. 2 písm. g) stavebního zákona územní souhlas postačí u změn druhu pozemku a způsobu využití o výměře nad 300 m². Z tohoto vyplývá, že žalobce je oprávněn na předmětném pozemku skladovat materiál za předpokladu, že plocha skladování bude menší než 300 m².

Ad bod 3 zjištění: Mobilní buňka, která se nachází na pozemku p. č. XJ v k.ú. X: a) není pevně spojena se zemí a není stavbou, b) i kdyby byla mobilní buňka stavbou, pak je užívána jako sklad vzorků. Nejde tedy o obytnou ani pobytovou místnost. Tato buňka nemá vytápění, má pouze jedno podlaží, půdorys má menší než 25 m². Podle § 103 odst. 1

písm. e) bod 1 stavebního zákona by tato buňka, byť by i byla stavbou, nepotřebuje ani stavební povolení ani ohlášení.

7. Dne 27. 9. 2019 proběhla kontrolní prohlídka stavebního úřadu. Při této kontrole bylo zjištěno to, co již bylo deklarováno v přípisu žalobce. Pracovnice úřadu nezkontrolovaly, k čemu slouží buňka. Dále na výslovné upozornění, že materiál, který se nachází na parcele p. č. XJ, je uložen na méně než 300 m², nereagovaly, tedy fakticky nezměřily plochu.
8. Dne 2. 10. 2019 bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo nařízeno ve lhůtě sedmi dnů ukončení užívání části stavby. Jediným důvodem tohoto rozhodnutí byla skutečnost, že žalobce nezjednal nápravu v souladu s přípisem ze dne 6. 8. 2019, č.j. MeRo/6854/OST/19. Jednotlivými námitkami, které žalobce uvedl v přípisu ze dne 20. 8. 2019, se však správní orgán vůbec nezabýval. Není tedy patrné, jaké konkrétní porušení se mu vyčítá. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání (ze dne 14. 10. 2019), ve kterém namítal pochybení stavebního úřadu, zejména pak skutečnostmi, že se jednotlivými žalobcovými námitkami vůbec nezabýval a že na věc má nesprávný názor.
9. Stavební úřad teprve přípisem ze dne 24. 10. 2019 odpověděl na námitky ke zjednání nápravy. Učinil tak až po dvaadvaceti dnech po vydání svého rozhodnutí. Z toho je zjevné, že při vydání svého rozhodnutí neměl v zásadě jasno o důvodech vydání rozhodnutí, s námitkami žalobce se ve chvíli vydání rozhodnutí nevypořádal a na společenskou objednávku zastavil běh betonárky.
10. Krajský úřad (=žalovaný) svým rozhodnutím změnil rozhodnutí stavebního úřadu tak, že rozhodl o bezodkladném ukončení užívání Stavby. Důvodem byla skutečnost, že výrobní jako celek jde rozdělit jen těžce. To je naprosto subjektivní názor, který není opřen o znalost provozu betonárny.
11. Žalobce stran napadeného rozhodnutí uplatnil následující námitky.
12. (*Ad bod 1 výzvy*) Pokud správní orgán tvrdí, že ke stavbě kójí použil betonové bloky, pak si již dopředu sám určil, že kóje byly stavěny, že šlo o stavbu, což je zjevně zavádějící. Betonové bloky jsou žalobcovy výrobky. Při této logice by i jejich skladování, které se provádí v betonárně v Černicích, potřebovalo stavební povolení. Mobilní přehrazení pozemku není stavbou ani dle občanského zákoníku, ani stavbou (činností) dle stavebního zákona. O tom, že odvolací orgán nezná technologii výroby betonu, svědčí i věta z jeho rozhodnutí, že se změnil způsob výroby. Způsob výroby se rozhodně nezměnil, což ani z technologického hlediska není možné. Lze uzavřít, že mobilní kóje nejsou a nemohou být stavbou.
13. (*Ad bod 2 výzvy*) Pokud odvolací orgán argumentuje skladovací plochou na pozemku p. č. XJ, pak se nevypořádal s § 96 odst. 2 písm. d) a podle § 96 odst. 2 písm. g) stavebního zákona, resp. s odvolacím důvodem, který žalobce uvedl v odvolání. Plochy betonárny jsou buď určeny jako plochy skladovací či manipulační, což potvrzuje i stavební úřad ve výzvě k zjednání nápravy, když konstatuje, že pozemek č. XG je zkolaudován a užíván ke skládkování kameniva na základě kolaudačního rozhodnutí č. 4019/2004. Není tedy nejmenší důvod, proč skladování bránit.
14. (*Ad body 3 a 4 výzvy*) Stejně jako v předchozích bodech dochází k překroucení zákona, resp. k jeho ignoraci. Sám žalovaný se ocitá v jistém dilematu, když připouští, že stavba do 25 m² nepodléhá režimu stavebního zákona. Následně si však odpovídá, že mobilní buňka stavebnímu zákonu podléhá. To je zvláštní dedukce.

15. Zatímco žalobce odkazuje na konkrétní ustanovení stavebního zákona [§ 96 odst. 2 písm. d) a § 96 odst. 2 písm. g)], žalovaný pouze slepě odkazuje na § 96 téhož zákona. Dále odkazuje na § 79 stavebního zákona, tj. že si stanovil, že mobilní buňka je stavbou, která stavebnímu zákonu podléhá. Před buňkou sloužila ke skladování bývalá skříňová Avia, pochopitelně též mobilní. Výkladem stavebního úřadu, tak i žalovaného se dostáváme k tomu, že i přistavený automobil je stavbou a podléhá stavebnímu zákonu.
16. Pokud jde o provedení opěrné zdi do výšky 1 m, nemá tato skutečnost vliv na důvod napadeného rozhodnutí a žalobce ji dále nerozvádí.
17. Žalovaný se podivuje, že žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby. Ano, je pravdou, že ji podal. Podal ji pro případ jistoty, neboť má za to, že v konečné fázi bude návrh zamítnut jako nadbytečný, a podal ji proto, že diktatura státní správy začíná býti bezbřehou.
18. Žalobce v rámci žaloby namítal, že jednotlivá pochybení jak stavebního úřadu, tak i žalovaného byly popsány v předchozím článku, konkrétně u jednotlivých bodů.
19. Stavební úřad i žalovaný nesprávně právně posoudily věc, resp. věc posoudily zcela účelově na základě společenské objednávky sousedních tenistů. Prvoinstanční správní orgán sice zakázal část provozu betonárky, avšak neřekl, o které konkrétní části betonárky se jedná. Toto rozhodnutí je ze zákona nutné považovat za nicotné.
20. Žalovaný měl nicotné rozhodnutí zrušit a věc vrátit zpět prvoinstančnímu správnímu orgánu, což neučinil a rozhodl sám. Tímto postupem promítl vadu i do svého rozhodnutí, a vyřadil tím dvojinstanční správní rozhodování. Žalovaný tím, že pouze rozhodl podle jiného ustanovení stavebního zákona, fakticky potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, čímž však nenapravil chyby, které způsobil prvoinstanční správní orgán.
21. Stavební úřad odmítl důkaz kontrolou mobilní buňky a změření si plochy skladovaného materiálu. Rozhodoval tedy na základě neúplně zjištěného skutkového stavu.
22. V původní obsluze betonárny používal žalobce koreček a nakladač. Nyní používá jen nakladač. Na toto řešení je dle stavebního úřadu potřeba stavebního povolení. Na základě tohoto názoru zakázal stavební úřad provoz celé betonárny. Takový názor není udržitelný. Tím, že došlo ke změně zásobování betonárky výlučně nakladačem, došlo ke změně technologie. Změna technologie je pouze udržovací prací, která dle § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení. Samotné kolaudační rozhodnutí však nepreferuje ani koreček ani nakladač.
23. Žalovaný vychází z premisy, že je třeba pozastavit celý provoz, neboť omezení používání jednotlivých částí není možné. To opět nekoresponduje s faktickým stavem a vypovídá to o tom, že žalovaný o provozu betonárny mnoho neví. Skladování kameniva, provozování mobilní buňky i naskladňování nakladačem jsou činnosti naprosto nezávislé na samotné výrobě betonových směsí. Zastavení provozu celé betonárny tedy nemůže obstát. Srovnáme-li důvody, které vedly k pozastavení provozu betonárny s kolaudačním rozhodnutím ze dne 9. 12. 2004, č.j. Stav 4019/2004, pak z tohoto srovnání nevyplývá, že by žalobce cokoliv porušil.
24. Pokud žalovaný v odůvodnění tvrdí, že v daném případě není relevantní, že se stavební úřad nezabýval námitkami žalobce a na jeho námitky reagoval až po vydání svého rozhodnutí, nemá dle žalobce žalovaný pravdu. Vypořádání se s těmito námitkami má zásadní vliv na samotnou přezkoumatelnost prvoinstančního rozhodnutí. Pokud však

žalovaný tvrdí, že se ztotožňuje s argumenty stavebního úřadu, pak vadu nepřezkoumatelnosti dál přenesl do svého rozhodnutí spolu s výše namítanými vadami. Řízení tedy trpí vadami, kterými jsou neúplné dokazování, nesprávný právní názor a chybný procesní postup, což má za následek nesrozumitelnost a nicotnost napadeného rozhodnutí.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

25. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 18. 3. 2020, v němž shrnul, že žalobce v žalobě nesouhlasí s napadeným rozhodnutím, protože se domnívá, že činnosti, které provádí, nepodléhají posouzení stavebního úřadu.
26. Žalovaný k tomu doplnil následující. Podle § 126 stavebního zákona lze stavbu užívat pouze k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí. Ze systematiky povolování staveb dle stavebního zákona je zřejmé, že kolaudační rozhodnutí se vydává u dokončených staveb, které byly povoleny stavebním úřadem, a je při jeho vydávání zkoumáno především to, zda je stavba provedena podle dokumentace, kterou stavební úřad ověřil při povolení stavby.
27. Podle § 126 odst. 2 stavebního zákona, změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změny v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby nebo změna dočasné stavby na trvalou, je přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu.
28. Z uvedeného je zřejmé, že stavbu lze užívat pouze k účelu a způsobem, který je předem prověřen stavebním úřadem v povolovacím procesu a jakákoliv změna musí být projednána před stavebním úřadem, přičemž zákon výslovně počítá i s projednáním změny spočívající ve změně provozního zařízení či ve změně způsobu výroby. Posouzení věci stavebním úřadem a posléze tedy i odvolacím orgánem tak zcela jednoznačně vychází ze stavebního zákona.
29. Žalobce provedl změny, které měly být nejprve povoleny stavebním úřadem. Pokud se tak nestalo, bylo zcela na místě, aby byl použit postup dle § 134 odst. 5 stavebního zákona, kdy stavební úřad zakáže užívání stavby.
30. Provedené změny jsou popsány jak v prvoinstančním, tak v napadeném rozhodnutí. Jednalo se především o změnu v uložení kameniva, jež se používá při výrobě betonových směsí tak, že původní hvězdicové uložení bylo nahrazeno kójemi umístěnými ve dvou řadách, přičemž středem těchto kójí procházejí kovové zásobníky pro dávkování kameniva. Přihrnovač, který byl umístěn ve středu původních kójí ve tvaru hvězdice, je odstraněn a nakládka kameniva a písků probíhá pouze kolovým nakladačem XCMG ZL 30. Z tohoto popisu je zřejmé, že došlo ke změně v provozním zařízení a ve způsobu výroby, neboť k dopravě kameniva do míchačky je používán jiný způsob, než v povolení stavby vyplývající z dodatečného povolení ze dne 12. 5. 2003, č.j. Stav. 1057/2003. Pro dodatečné povolení byla podkladem také dokumentace k posouzení záměru dle zákona č. 100/2001 Sb., kde je způsob dopravy kameniva do míchačky popsán. Nyní používaný způsob má samozřejmě jiný vliv na okolí.
31. Především přihrnovač měl elektromotor a „ruku“, kterou kamenivo přihrnoval. Naproti tomu dnešní řešení je takové, že kolový nakladač po materiálu pojíždí a radlicí ho přihrnuje. Tím tedy dochází ke zvýšení prašnosti a šíření hluku od diesellového motoru. Je

zde tedy jiný vliv stavby na okolí, a proto mělo být toto projednáno stavebním úřadem. V napadeném rozhodnutí je i vysvětleno, že se v žádném případě nejedná o údržbu stavby.

32. Žalobci bylo dále vytýkáno, že kamenivo je umístěno i jinde, než s ním bylo počítáno v kolaudačním rozhodnutí. Žalobce ovšem argumentuje tím, že se jedná o plochu menší než 300 m². I v napadeném rozhodnutí je uvedeno, že areál byl povolen jako celek a takto je k němu nutné přistupovat. V kolaudačním rozhodnutí je uvedeno, že skládka kameniva je na stavební parcele č. X, proto je nutné toto dodržet a jakoukoliv změnu projednat se stavebním úřadem.
33. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vyjadřuje i k mobilní buňce. Předně není pravdivé tvrzení v žalobě, že žalovaný nejprve uvedl, že stavba do 25 m² nepodléhá režimu stavebního zákona a následně uvedl, že mobilní buňka stavebnímu zákonu podléhá. Žalovaný uvedl pouze to, že by stavba případně nevyžadovala stavební povolení ani ohlášení, a současně uvedl, že ji nelze na pozemku umístit bez rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu v režimu § 79 stavebního zákona nebo § 96 stavebního zákona.
34. Povolování staveb dle stavebního zákona má totiž několik fází, přičemž první fází je umístění stavby, a to buď na základě rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu nebo veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí. Druhou fází je povolení stavby, a to na základě stavebního povolení, souhlasu s provedením ohlášené stavby, lze využít i veřejnoprávní smlouvu nebo certifikát autorizovaného inspektora; v § 103 stavebního zákona jsou pak uvedeny stavby, které stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují.
35. Pokud tedy žalovaný uvedl, že stavba do 25 m² nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení, rozhodně to neznamena, že jsou tyto stavby celkově vyloučeny z režimu stavebního zákona, jak si to mylně vykládá žalobce.
36. Z výše uvedeného i z napadeného rozhodnutí je tak zřejmé, jaké povinnosti vyplývající ze stavebního zákona žalobce porušil. Nařízení zákazu užívání areálu z těchto pochybení vyplývá a je zcela logické. Pokud se jedná o výrobu betonových směsí, tak není zřejmé, jak by mohla být tato užívána, když uskladnění kameniva a jeho přesouvání do míchačky není v souladu s povolením stavby. To nemůže být stavebním úřadem přehlíženo a ponecháno bez následků. Svých pochybení si byl žalobce vědom, a proto také požádal o dodatečné povolení předmětných změn, čímž se snažil své pochybení napravit.
37. Zvýše uvedeného je zřejmé, že žádná žalobní námitka není důvodná. Žalovaný trval na správnosti svého postupu i napadeného rozhodnutí, a proto navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

[IV] Posouzení věci soudem

38. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
39. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, *soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*
40. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, *soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.*

41. Soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání, neboť oba účastníci řízení vyslovili s takovým postupem souhlas.
42. Žaloba je důvodná.
43. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, „stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.“
44. Podle § 134 odst. 5 stavebního zákona, „**pokud není stavba užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil.** Současně jej poučí o postupu podle § 126 a 127. **Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže.** Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.“
45. Prvoinstančním rozhodnutím bylo nařízeno „zjednání nápravy spočívající v ukončení užívání části [S]tavby, a to ve lhůtě do 7 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí“, když stavební úřad odkázal na § 134 odst. 3 stavebního zákona. Napadeným rozhodnutím pak došlo ke změně výroku rozhodnutí prvoinstančního, když žalobci bylo nařízeno „zjednání nápravy spočívající v bezodkladném ukončení užívání [S]tavby v rozporu s kolaudačním rozhodnutím ze dne 09.12.2004, čj. Stav. 4019/2004, a to ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí“ s tím, že změna se týkala i ustanovení stavebního zákona, které mělo být správně aplikováno – nikoliv jeho § 134 odst. 3, ale § 134 odst. 5.
46. Soud primárně zaměřil pozornost na přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
47. Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu označuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména takové rozhodnutí (soudu), v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74, citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č.j. 2 Afs 24/2005-44). Nepřezkoumatelné je rovněž takové rozhodnutí soudu, které neobsahuje (jasný a srozumitelný) závazný právní názor soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Tedy takové rozhodnutí, z něhož nelze zjistit, jakých konkrétních pochybení se měly správní orgány podle soudu dopustit a jak mají v dalším řízení postupovat, aby je napravily (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 25. 1. 2021, č. j. 3 As 147/2018-46).
48. Tyto požadavky lze jistě aplikovat i na rozhodnutí správních orgánů. Napadené rozhodnutí jim však nedostálo.
49. Prvoinstanční správní orgán v rozhodnutí ze dne 9. 12. 2004, č.j. Stav. 4019/2004 (= kolaudační rozhodnutí) povolil žalobci užívání Stavby v rozsahu a za podmínek tam uvedených. Dle názoru správních orgánů obou stupňů, žalobce tyto podmínky nerespektoval a Stavba byla užívána v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Zatímco stavební úřad seznal, že je možné ukončit užívání jen části Stavby (aniž by specifikoval jaké části, což ale nečiní prvoinstanční rozhodnutí nicotným, jak se domnívá žalobce), žalovaný dospěl k závěru o nutnosti ukončení užívání celé Stavby. To v napadeném rozhodnutí

odůvodnil takto: „Dále odvolací orgán výrok rozhodnutí změnil ještě v textu, neboť výrobná betonových směsí je celek, který lze rozdělit na části je[n] velice těžce, změna stavby, která byla provedena bez povolení stavebního úřadu, se týká právě stěžejního způsobu výroby, z tohoto vyplývá, že nelze užívat celou výrobní betonových směsí včetně jejich doprovodných „staveb“ jako jsou sklady a skládky materiálu sloužícího k výrobě směsí.“

50. Jak stavební úřad, tak žalovaný připustili, že by bylo možné ukončit užívání jen části Stavby. Prvoinstanční správní úřad to vyslovil explicitně, v případě žalovaného to lze logicky dovodit z použité formulace v textu odůvodnění „výrobná betonových směsí je celek, který lze rozdělit na části je[n] velice těžce“ („velice těžce“ neznamená, že je to vyloučeno). Pak bylo ovšem nezbytné, trval-li žalovaný na ukončení užívání celé Stavby, aby tento svůj požadavek/názor přesvědčivě odůvodnil. To se však nestalo, což vedlo soud k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí a jeho zrušení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního.
51. Naopak jako nedůvodné soud shledal žalobní tvrzení o tom, že změna zásobování betonárky je udržovací prací. Podle § 3 odst. 4 stavebního zákona se údržbou stavby (tedy udržovací prací) rozumějí práce, jimiž se „zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost“, což žalovaný přílehlavě konstatoval v napadeném rozhodnutí. Uvedené žalobcovy tvrzení soud považuje za nepřijatelně expresivní. Prizmatem žalobcovy argumentace (dovedeno ad absurdum) by se za udržovací práci dalo považovat i odstranění původní stavby a vystavění stavby nové, neb i to ve výsledku může vést k prodloužení její užitelnosti.
52. Žalobce dále namítal, že stavební úřad „odmítl důkaz kontrolou mobilní buňky a změření si plochy skladovaného materiálu, tedy rozhodoval na základě neúplně zjištěného skutkového stavu.“
53. Soud v té souvislosti připomíná, že podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: „I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“ (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný

pod č. 835/2006 Sb. NSS). Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námitky odvolací, jakož i na nejruznější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí.

54. Žalobce prezentovaným požadavkům na kvalitu žalobního bodu v případě tvrzení o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu nedostál. Neuvedl totiž, co konkrétního by se ve věci (a názoru správního orgánu) změnilo, kdyby byly ony důkazy provedeny, resp. jak negativně jejich neprovedení zasáhlo do žalobcových veřejných subjektivních práv.
55. Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, zrušil podle 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 14. 11. 2019, č.j. PK-RR/4110/19, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 soudního řádu správního).

[V] Náklady řízení

56. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty prvé s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 11 228 Kč, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby.
57. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1 428 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
58. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 25. 4. 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu