



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **Z. J.**,
bytem X,
zastoupen advokátem Mgr. Andrejem Lokajíčkem,
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2020, č. j. 066478/2020/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

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 žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městysu Štěchovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 3. 3. 2020, č. j. 0648/20/SUS/DSo. Stavební úřad tímto rozhodnutím uložil žalobci pokutu ve výši 35 000 Kč za přestupek dle § 178 odst. 2 písm. d) a g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že na pozemcích st. Xa, st. Xb, parc. č. Xc k. ú. P. u S., na kterém provedl odstranění stavby rekreačního objektu, v únoru 2019 zahájil stavební práce na realizaci stavby objektu pro rodinou rekreaci. Parametry stavby neodpovídají rozměrům původně povolené stavby, pro kterou

vydal stavební úřad dne 9. 2. 1998 povolení pod č. j. 071-724/98/S/st., a ověřené projektové dokumentace vypracované Ing. arch. S. F. z 1. 11. 1997. Žalobce provádí výše uvedenou změnu stavby v rozporu s původně povolenou stavbou.

2. Žalobce po rozsáhlé rekapitulaci dosavadního průběhu řízení týkajících se předmětné stavby uplatnil v žalobě pouze jeden žalobní bod – rozpor napadeného rozhodnutí s rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 12. 2019, č. j. 162040/2019/KSUK, ve věci žádosti žalobce o dodatečné povolení předmětné stavby. Žalobce namítl, že stavební úřad od počátku zaujal právní názor, že nepovolená je stavba žalobce jako celek a jako celek se ji snaží odstranit. Vzhledem k existenci stavební uzávěry v lokalitě je totiž pro stavební úřad jednodušší odstranit stavbu jako celek a ignorovat, že minimálně část stavby byla umístěna a povolena již v roce 1998 a v lokalitě může být postavena. Žalovaný v rámci řízení o přestupku právní názor stavebního úřadu nesdílel a souhlasil s žalobcem, že nepovolenou stavbou není stavba jako celek, ale je třeba řešit jen ty části stavby, které nebyly nikdy umístěny a povoleny. Stavební úřad proto zaujal ve svém rozhodování dvojkolejnost, když v rámci řízení o uložení sankce přistupuje ke stavbě v souladu s názorem odvolacího orgánu, zatímco v řízení o dodatečném povolení a odstranění stavby nadále trvá na tom, že nepovolená je stavba jako celek. Žalovaný, vědom si této dvojkolejnosti, tuto otázku v napadeném rozhodnutí nechtěl řešit a konstatoval, že tento problém není otázkou přestupkového řízení. Dle žalovaného tak nejspíše platí, že jelikož je správně vedeno přestupkové řízení, je nerozhodná nezákonnost jiného souběžně vedeného správního řízení. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné bez ohledu na skutkovou situaci právě jen proto, že je v rozporu s předchozím rozhodnutím správních orgánů v dané věci, kterým je správní orgán vázán.
3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě argumentoval obdobně jako v napadeném rozhodnutí.
4. Žalobce podal k vyjádření žalovaného repliku, ve které však neuvedl nové skutečnosti nad rámec podané žaloby.
5. Při jednání před soudem dne 22. 7. 2022 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Žalobce nad rámec předchozích vyjádření uvedl, že jeho jednání mělo být posouzeno jako provedení stavby bez povolení, nikoli provedení stavby v rozporu s povolením. Soud provedl důkaz žádostí ze dne 20. 5. 2019, ve které žalobce informoval stavební úřad o stavu stavby, nutnosti zpracovat nový projekt. V této žádosti žalobce rovněž požádal o dodatečné povolení stavby. Ostatní důkazy navržené v žalobě soud neprovedl, jelikož se buďto jedná o součást správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (přílohy žaloby č. 5, 6, 7, 14, 15, 16 a 17), nebo jde o důkazy, jejichž provedení by bylo neúčelné či nadbytečné (přílohy žaloby č. 12 a 13 dokumentují fáze řízení o dodatečném povolení stavby – jejich provedení by bylo nadbytečné, jelikož potřebné informace jsou obsaženy v rozhodnutí žalovaného ve věci dodatečného povolení stavby, jež je součástí správního spisu; přílohy č. 8, 9, a 10 se týkají procesního postupu v úvodní fázi řízení o odstranění stavby a pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí nejsou relevantní; příloha č. 4 pak představuje žalobu proti rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby, která pro posouzení věci rovněž není podstatná). Při jednání žalobce dále navrhoval provést důkaz záznamem z jednání soudu ze dne 20. 7. 2022 ve věci jeho žaloby proti dodatečnému povolení stavby a dále celým spisem v této věci, nicméně i tyto důkazní návrhy vyhodnotil soud jako neúčelné.

Obsah správního spisu

6. Dne 6. 6. 2019 oznámil stavební úřad žalobci zahájení přestupkového řízení pro podezření z přestupku dle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jehož se měl dopustit (zjednodušeně řečeno) prováděním stavby popsané v bodě 1 rozsudku bez územního rozhodnutí. Žalobce ve svém vyjádření poukázal na stavební povolení z roku 1998 a uvedl, že část stavby provedl v letech 1998 a 1999, přičemž ta byla následně zkolaudována.
7. Dne 26. 7. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí, kterým shledal žalobce vinným z přestupku dle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jehož se měl dopustit prováděním stavby popsané v bodě 1 rozsudku bez územního rozhodnutí či souhlasu. Na základě odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím ze dne 9. 10. 2019 zrušil a vrátil mu věc k novému projednání. V odůvodnění uvedl, že stavební povolení z roku 1998 doposud nepozbylo platnosti, a proto je za nepovolenou nutno označit pouze tu část stavby, která je s tímto stavebním povolením v rozporu.
8. Dne 3. 3. 2020 vydal stavební úřad rozhodnutí, kterým shledal žalobce vinným z přestupku dle § 178 odst. 2 písm. d) a g) stavebního zákona pro jednání popsané v bodě 1 rozsudku. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění uvedl, že na pozemcích uvedených ve výroku rozhodnutí byla v minulosti povolena stavba, s jejíž realizací bylo započato a která měla probíhat ve dvou etapách. V podmínkách tohoto rozhodnutí bylo stanoveno, kde bude stavba umístěna, jaká může být zastavěná plocha stavby a její obestavěný prostor, a to, že stavba má být podsklepená a přízemní s obytným podkrovím. Stavební úřad však zjistil, že toto původní povolení nebylo respektováno, stavba má jedno podzemní a dvě nadzemní podlaží, nejsou dodrženy půdorysné rozměry, zastavěná plocha ani obestavěný prostor, a stavba tedy neodpovídá původnímu povolení z roku 1998 a k tomuto povolení ověřené projektové dokumentaci zpracované Ing. arch. S. F.. Jedná se tedy o nepovolenou změnu původně povolené stavby, prováděnou podle jiné projektové dokumentace, zpracované Ing. M. A. v listopadu 2018, podané k žádosti o dodatečné povolení této změny stavby. Žalovaný tedy (stejně jako v předchozím svém rozhodnutí) považuje za nepovolenou stavbu pouze tu část stavby, která byla provedena v rozporu s povolením vydaným v roce 1998. K polemice žalobce, zda se jedná o nepovolenou novou stavbu nebo nepovolenou změnu stavby, žalovaný v řízení o přestupku nemohl přihlídnout. Toto bylo řešeno v řízení o odstranění stavby, resp. v řízení o jejím dodatečném povolení a v rozhodnutí, které není předmětem tohoto přestupkového řízení. Stavba nebyla dodatečně povolena zejména proto, že žalobce neunesl důkazní břemeno, neprokázal, že stavbu lze dodatečně povolit, nedoložil výjimku z opatření obecné povahy o stavební uzávěře obce Slapy a doložené stanovisko Městského úřadu Černošice vyhodnotilo záměr jako nepřijatelný.

Posouzení věci soudem

9. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přičemž shledal, že se jedná o žalobu věcně projednatelnou.
10. V dalším kroku již soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době

vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud shledal, že žaloba není důvodná.

11. Podle § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 76 provede činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán.
12. Podle § 178 odst. 2 písm. d) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 108 provede změnu stavby bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora.
13. Podle § 178 odst. 2 písm. g) stavebního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba jako stavebník dopustí přestupku tím, že provede stavbu v rozporu se stavebním povolením nebo společným povolením, veřejnoprávní smlouvou, oznámeným certifikátem autorizovaného inspektora, opakovaným stavebním povolením anebo s dodatečným povolením stavby.

14. Žalobce ve své žalobě namítá v zásadě pouze to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodnutím ve věci jeho žádosti o dodatečné povolení stavby. Tato námitka není důvodná, a to ze dvou důvodů. Předně má soud za to, že rozhodnutí žalovaného ve věci dodatečného povolení stavby není s napadeným rozhodnutím v rozporu, jelikož obě rozhodnutí řeší odlišnou právní otázku. V projednávané věci žalovaný zaujal (zjednodušeně řečeno) názor, že jelikož mezi prováděnou stavbou a stavbou povolenou v roce 1998 existuje určitý překryv (obě stavby se měly nacházet na stejném pozemku, prováděná stavba je však rozsáhlejší než stavba povolená), je namíste aplikovat § 178 odst. 2 písm. d) a g) stavebního zákona, který hovoří o stavbě prováděné v rozporu s existujícím povolením a o změně (jinak povolené) stavby bez potřebného povolení, nikoli o § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, který hovoří o provádění stavby bez jakéhokoliv povolení. Oproti tomu v řízení o dodatečném povolení stavby dospěl žalovaný k závěru, že prováděná stavba je natolik odlišná oproti stavbě povolené, že vyžaduje nové (resp. dodatečné) stavební povolení. Tyto závěry správních orgánů nejsou v logickém rozporu, jelikož otázka, zda je jednání žalobce třeba vyhodnotit jako přestupek dle § 178 odst. 1 písm. a), nebo § 178 odst. 2 písm. d) a g) stavebního zákona, je odlišná od otázky, zda je ve věci třeba nového (resp. dodatečného) povolení stavby. Jakkoliv by jistě rozhodnutím žalovaného v obou věcech prospělo, kdyby tuto otázku (kterou žalobce namítal v obou řízeních) posoudily komplexně a vysvětlily, proč požadavek na dodatečné povolení stavby není v rozporu s chápáním činnosti žalobce jako prováděním stavby v rozporu se stavebním povolením, soud nepřekonatelný rozpor v obou rozhodnutích nevidí. Pro úplnost soud poznamenává, že žalobní argumentace je ryze formalistická a účelová, jelikož z podání žalobce v průběhu správního i soudního řízení je zřejmé, že pokládá závěr přijatý žalovaným v projednávané věci za věcně správný, a naopak nesouhlasí se závěry přijatými v řízení o dodatečném povolení stavby, které však nejsou předmětem tohoto soudního řízení.
15. I kdyby však soud dal za pravdu žalobci, že rozhodnutí žalovaného jsou ve vzájemném logickém rozporu, nebyl by takový rozpor důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Podle § 9 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, orgány činné v trestním řízení posuzují předběžné otázky, které se v řízení vyskytnou, samostatně; je-li tu však o takové otázce pravomocné rozhodnutí soudu nebo jiného státního orgánu jsou orgány činné v trestním řízení takovým rozhodnutím vázány, pokud nejde o posouzení viny obviněného. Vzhledem k ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67, nebo ze dne 10. 4. 2019, č. j. 1 As 406/2018-34) se přitom ve věcech správního trestání podpůrně či analogicky použijí normy upravující trestní řízení soudní, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku a analogie není k újmě účastníka řízení. Mezi tyto normy patří i základní princip trestního práva vyjádřený v § 9 odst. 1 trestního řádu, že orgán rozhodující v trestní věci nemůže být vázán rozhodnutím jiného orgánu, jde-li o posouzení viny obviněného (srovnej např. nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. III. ÚS 2042/08). Otázka, zda žalobce provádí stavbu **v rozporu** s platným stavebním povolením, nebo zda ji provádí **bez** jakéhokoliv

povolení, má přitom zásadní význam pro posouzení viny žalobce, jelikož tato otázka je rozhodná pro to, pod jakou skutkovou podstatu lze jednání žalobce podřadit – zda pod § 178 odst. 1 písm. a), resp. § 178 odst. 2 písm. e) stavebního zákona, nebo pod § 178 odst. 2 písm. d) a g) stavebního zákona. Soud proto konstatuje, že žalovaný byl oprávněn a povinen si tuto otázku posoudit samostatně, a rozhodnutím ve věci dodatečného povolení stavby by tak nemohl být vázán.

16. Nad rámec žalobních bodů žalobce při jednání namítal, že jeho jednání mělo být posouzeno jako provedení stavby bez povolení, nikoli provedení stavby v rozporu s povolením. K tomu soud předně uvádí, že tato argumentace byla uplatněna až při jednání soudu, tedy po lhůtě stanovené v § 71 odst. 2 s. ř. s. Žalobce totiž v podané žalobě namítal nezákonnost pouze z „formálního“ důvodu tvrzeného rozporu s rozhodnutím ve věci dodatečného povolení stavby, nikoli proto, že by pokládal právní kvalifikaci provedenou žalovaným v projednávané věci za věcně nesprávnou – ostatně jak bylo uvedeno výše, ze všech podání žalobce v průběhu správního a soudního řízení je patrné, že posouzení jeho jednání jako provedení stavby v rozporu s existujícím povolením je souladné s jeho argumentací (oproti závěrům žalovaného ve věci dodatečného povolení stavby). Argumentaci uplatněnou při jednání je proto nutno považovat za nový (a tedy opožděný) žalobní bod. Nad rámec výše řečeného soud ve stručnosti uvádí, že právní kvalifikaci provedenou žalovaným pokládá za správnou. Stavební zákon obsahuje dvě samostatné skutkové podstaty – provedení stavby bez stavebního povolení [§ 178 odst. 2 písm. e)] a provedení stavby v rozporu se stavebním povolením [§ 178 odst. 2 písm. g)]. V projednávané věci je nesporné, že v době provedení předmětné stavby existovalo platné stavební povolení, přičemž projednávaná stavba je stavbou sice podstatně odlišnou od původního projektu, nicméně je alespoň stále stavbou se stejným účelem. Soud má za to, že v případě existujícího stavebního povolení na daný pozemek je možné § 178 odst. 2 písm. e) stavebního zákona aplikovat pouze tehdy, pokud provedená stavba nemá se stavbou původně povolenou vůbec nic společného (např. místo povolené stavby pro bydlení je postaven skladovací či průmyslový objekt). Tak tomu však v projednávané věci nebylo. Žalovaný proto postupoval správně, pokud za dané situace zvolil právní kvalifikaci dle § 178 odst. 2 písm. g) stavebního zákona, která odpovídá skutkové situaci projednávané věci a v souladu se zásadou *in dubio pro reo* jde navíc o kvalifikaci pro žalobce příznivější, jelikož maximální možná sankce za porušení § 178 odst. 2 písm. e) stavebního zákona je dvojnásobná oproti sankci za porušení § 178 odst. 2 písm. g) stavebního zákona.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

17. Soud ze shora uvedených důvodů neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, a proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
18. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšný žalovaný při jednání soudu požadoval náklady řízení ve výši paušální náhrady, nicméně tento požadavek nevyhodnotil soud jako důvodný s ohledem na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovené v usnesení ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle kterého „s výkonem působnosti jednotlivých správních orgánů je nerozlučně spojena též povinnost tuto činnost obhájit u nezávislého soudu, povolaného na základě příkazu ústavodárce k ochraně práv jednotlivců (srov. čl. 36 odst. 2 Listiny). Náklady takto vzniklé při této standardní činnosti správních orgánů jsou stejně jako veškeré náklady na fungování veřejné správy hrazeny z veřejných rozpočtů, tj. z výtežku daní a poplatků hrazených všemi občany na

základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny). Povinnost občanů přispívat nad rámec běžné daňové povinnosti k úhradě nákladů orgánů veřejné moci v souvislosti s určitými úkony se v zásadě omezuje na správní a soudní poplatky vymezené příslušnými předpisy“. Žalovaný ostatně ani netvrdil, že by mu v řízení vznikly nějaké mimořádné náklady, které bylo nutné považovat za náklady nad rámec běžné úřední činnosti, k níž patří i účast na soudním jednání.

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 nejbližze 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 22. července 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu