

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupený JUDr. Paulínou Skaličkovou, advokátkou, sídlem Jindřicha Pruchy 310, Uherské Hradiště, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2021, č. j. KUZL 79000/2021, sp. zn. KUSP 56321/2021 ŽPZE-RH, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2022, č. j. 22 A 86/2021-44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Uherské Hradiště, odbor stavebního úřadu a životního prostředí, oddělení vodoprávního úřadu a životního prostředí (dále jen „vodoprávní úřad“), rozhodnutím ze dne 30. 6. 2021, č. j. MUUH-SŽP/54288/2021/TomJ, shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 116 odst. 1 písm. g) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Tohoto přestupku se žalobce dopustil tím, že na pozemcích v ochranném pásmu II. stupně vodního zdroje O. N. V., parc. č. XA, XB a XC, v obci a kat. území X umístil a realizoval dne 12. 11. 2020 nepovolenou stavbu „betonovou plochu s obvodovým zdívem o rozměrech cca 6,0 m x 15,0 m“, čímž porušil zákaz podle § 30 odst. 8 vodního zákona. Stavba byla umístěna a realizována navzdory tomu, že v rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště, odboru životního prostředí, ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 8. 11. 2006, č. j. KUZL 68315/2006, bylo stanoveno, že na dotčených pozemcích je „zakázáno umístování a realizace staveb včetně jiných zařízení (nesplňujících kritérium stavby) mimo objekty vodárenské

a těžební“. Za spáchání tohoto přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 15 000 Kč a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení.

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím k žalobcovu odvolání změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že ve výrokové části nahradil text *„umístil a realizoval dne 12. 11. 2020 nepovolenou stavbu“* textem *„umístil a realizoval v období měsíců září až listopad roku 2020 nepovolenou stavbu“*; ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Brně zamítl rozsudkem označeným v záhlaví. V odůvodnění rozsudku krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu, dle které stavba zaniká a přestává být věcí v právním smyslu tehdy, není-li patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží. Z fotodokumentace obsažené ve správním spise je dle krajského soudu patrné, že původní dřevěná chata byla zcela odstraněna a žalobce na jejím místě vybudoval zděný objekt jiného konstrukčního řešení, z jiného materiálu a o více než dvojnásobném půdorysu. Krajský soud tak ve shodě s žalovaným dospěl k závěru, že se v daném případě nejednalo o rekonstrukci, resp. o stavební úpravu či jinou změnu dokončené stavby, ale že žalobce na dotčených pozemcích umístil zcela novou stavbu. Krajský soud současně připomněl, že v souzené věci není rozhodné, zda původní dřevěná chata byla postavena v souladu s právním řádem či nikoli, popř. zda bude nová stavba sloužit stejnému účelu jako původní rybářská chata. Za účelové krajský soud označil žalobcovu tvrzení, že k domnělé rekonstrukci přistoupil ve veřejném zájmu na ochranu vod s ohledem na zchátralost původní chaty a její potenciál vodní zdroj znečistit.

[4] K žalobcem namítanému nenaplnění znaků skutkové podstaty přestupku krajský soud uvedl, že žalobce nepopírá, že byl stavebníkem, přičemž s dalšími dvěma spoluvlastníky podal žádost o dodatečné povolení stavby. Dle krajského soudu byla naplněna i materiální stránka přestupku. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 6 As 187/2016-23, uvedl, že naplnění materiálního znaku přestupku zpravidla splývá s formálními znaky, a to zejména v případě ohrožovacích deliktů, jak tomu bylo v nyní souzené věci. Krajský soud neshledal důvodnou ani žalobcovu námitku rozporu s legitimním očekáváním. V souvislosti s namítanou nezákonností uložené sankce krajský soud zdůraznil omezený soudní přezkum správního uvážení a uzavřel, že v daném případě odůvodnění výše pokuty odpovídá skutkovým okolnostem věci a její výše není projevem libovůle ze strany správních orgánů. Skutečnost, že pokuty uložené třem spoluvlastníkům přesahují maximální zákonem stanovenou sazbu, není v rozporu se zákonem, neboť maximální sazba je stanovena pro jednotlivou fyzickou osobu.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika žalobce

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Setrval na svých dosavadních tvrzeních, že se jednalo o rekonstrukci původní stavby, jejíž charakter i účel zůstal zachován. Závěr o tom, že byla realizována stavba o jiném půdorysu, z jiného materiálu a jiného konstrukčního řešení, nebyl dle stěžovatele dostatečně podložen. Stěžovatel rovněž zopakoval, že byl veden naléhavým veřejným zájmem na ochraně vodního zdroje. Jeho jednání zabránilo negativním vlivům, které mohla chátrající chata způsobit.

pokračování

V této souvislosti stěžovatel zpochybnil naplnění materiální stránky projednávaného přestupku. Stěžovatel poukázal na to, že se v dané lokalitě nachází více podobných objektů vystavěných za totožných podmínek, přičemž v jejich případě nebyla ze strany orgánů veřejné moci shledána žádná pochybení. V postupu správních orgánů proto stěžovatel shledává nerovný přístup. Závěrem kasační stížnosti stěžovatel zopakoval rovněž námitky týkající se nepřiměřenosti a nezákonnosti uložené sankce. Dle stěžovatele správní orgán při ukládání sankce překročil meze správního uvážení, stejná sankce byla uložena také dalším dvěma spoluvlastníkům pozemku, a celková výše pokut tak překračuje zákonnou horní hranici sazby pokuty za projednávaný přestupek.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že stěžovatel neuvádí žádné nové skutečnosti a argumentuje obdobně jako v předchozím řízení. Uvedl, že původní rybářská chata na dotčených pozemcích měla výměru 37 m². Žalovaný nečinil sporným špatný technický stav původní chaty, stěžovatel však na místě původní dřevěné chaty vybudoval novou zděnou stavbu o více než dvojnásobné zastavěné ploše. Měl-li stěžovatel obavy o ohrožení vodního zdroje, měl dle žalovaného zamýšlený postup konzultovat se stavebním, případně vodoprávním úřadem.

[7] Stěžovatel reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž zopakoval, že byl nesprávně vyhodnocen charakter stavby. Stěžovatel se domnívá, že provedl toliko její rekonstrukci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Podle § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), Nejvyšší správní soud odmítne pro nepřijatelnost kasační stížnost ve věci, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[9] Kritéria přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vymezil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, která se uplatní též v nyní souzené věci (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS). Kasační stížnost je tak přijatelná v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále je kasační stížnost přijatelná rovněž v případech zásadního pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2021, č. j. 10 As 154/2021-23, nebo usnesení ze dne 27. 8. 2021, č. j. 9 As 144/2021-31).

[10] Stran přesahu vlastních zájmů z pohledu výše uvedených kritérií stěžovatel v kasační stížnosti nic netvrdil. Uplatněné kasační námitky neobsahují důvody, které by mohly založit přesah vlastních zájmů stěžovatele, natož přesah svým významem podstatný. Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku krajského soudu rovněž *prima facie* neshledal žádná pochybení, tím spíše žádná pochybení zásadního rázu, která by mohla mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[11] Ke stěžovatelské námitce, že provedl pouhou rekonstrukci původní dřevěné chatky, se krajský soud v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu (s odkazem na rozsudek ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001) zabýval otázkou, zda se v daném případě jednalo o výstavbu nové stavby či její rekonstrukci, resp. stavební úpravu či jinou změnu dokončené stavby. Dospěl k závěru, že *„stavba zaniká a přestává být věcí ve smyslu práva tehdy, není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží. (...) Při úplné destrukci obvodových zdí je nepochybné, že původní stavba zanikla“* (shodně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2002, sp. zn. 22 Cdo 761/2001, k němuž se Nejvyšší správní soud přihlásil např. v rozsudku ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55). Otázkou rozdílu mezi stavebními úpravami a vybudováním zcela nové stavby se pak Nejvyšší správní soud zabýval také v rozsudcích ze dne 15. 1. 2021, č. j. 8 As 94/2020-38, nebo ze dne 12. 5. 2022, č. j. 6 As 72/2021-35, s nimiž jsou závěry krajského soudu v souladu.

[12] Pochybení Nejvyšší správní soud neshledal ani ve vyhodnocení shromážděných důkazů a jejich dostatečnosti pro posouzení otázky, zda se jednalo o zcela novou stavbu (oproti stěžovatelem tvrzené rekonstrukci spočívající v pouhém nahrazení zchátralých dřevěných komponentů jinými). Krajský soud správně vycházel z fotodokumentace obsažené ve správním spisu dokládající míru odstranění původní stavby, jakož i z dalších podkladů (konkrétně např. z oznámení Městského úřadu Uherský Ostroh o zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 2. 11. 2020, č. j. MUUO 3042/2020MIK, závazného stanoviska vodoprávního úřadu ze dne 9. 11. 2020, č. j. MUUH-SŽP/83766/2020/TomJ).

[13] K ospravedlňování stěžovatelova jednání veřejným zájmem na ochraně vodního zdroje Nejvyšší správní soud uvádí, že ani závažný technický stav původní stavby nezbavuje stavebníka povinnosti postupovat v souladu se zákonem (shodně již výše označené rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 106/2015-55 a č. j. 8 As 94/2020-38).

[14] Krajský soud se v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu vypořádal také s námitkou postupu správních orgánů v rozporu s legitimním očekáváním stěžovatele. Z judikatury Nejvyššího správního soudu v této souvislosti vyplývá, že legitimní očekávání nezakládá nezákonná správní praxe, jejíž následování by bylo v rozporu se zákonem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS, ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39, nebo ze dne 18. 8. 2020, č. j. 1 As 93/2020-29). Krajský soud navíc zdůraznil, že stěžovatel ani neuvedl žádný konkrétní případ, ze kterého by vznik legitimního očekávání dovozoval.

[15] Pokud se jedná o námitky vztahující se k uložené pokutě, z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá povinnost zkoumat, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo je nezneužil a zda svou úvahu náležitě odůvodnil (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, bod 23, nebo ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 266/2019-27). Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku z této judikatury správně vycházel a v souladu s ní zároveň dovodil, že na uloženou sankci nemá vliv počet osob, které se dopustily téhož přestupku (zde spoluvlastníků): *„V případě účasti více osob na spáchání deliktu je jejich odpovědnost posuzována individuálně a rovněž individuálně jsou ukládány sankce těmto (spolu)pachatelům“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021, č. j. 4 As 238/2020-46). Maximální sazba pokuty je stanovena pro jednotlivce, a proto skutečnost, že pokuty uložené třem spoluvlastníkům ve svém součtu toto maximum přesahují, není v rozporu se zákonem. Vytknout nelze nic ani závěrům

pokračování

krajského soudu, že spornou stavbu umístili a realizovali společně všichni tři spoluvlastníci, kteří vůči správním orgánům vystupovali společně a ve vzájemné shodě, přičemž nebyly zjištěny žádné důvody pro uložení pokuty stěžovateli v jiné výši než ostatním spoluvlastníkům (stěžovatel ostatně takové důvody v předchozím řízení netvrdil ani nenaznačil).

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Vzhledem k tomu, že krajský soud rozhodl v souladu s ustálenou a jednotnou judikaturou a nepochybil ani při výkladu hmotného či procesního práva, Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Ačkoli byla kasační stížnost odmítnuta, což je situace, na kterou obecně pamatuje § 60 odst. 3 s. ř. s., k odmítnutí pro nepřijatelnost dochází na základě zjednodušeného věcného posouzení případu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS), a proto je na místě rozhodnout o náhradě nákladů řízení podle úspěchu ve věci (viz již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 83/2021-28). Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. listopadu 2023

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu