



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Kateřiny Kozákové a Mgr. Ondřeje Hrabce ve věci

žalobci: **manželé Ing. Š. O., nar. X a**
Ing. M. O., nar. X,
oba bytem X
zastoupeni Mgr. et Bc. Michalem Hessem, advokátem
sídlem Národní 58/32, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2019, č. j. MHMP-1428295/2019,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Úřad městské části Praha 12 (dále „prvostupňový správní orgán“ nebo „nalézací správní orgán“) rozhodnutím ze dne 8. 11. 2018, č. j. P12 36795/2018 OVY, žalobcům dle ust. § 134 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“), nařídil zjednat nápravu spočívající v užívání stavby č. p. X v katastrálním území M., pozemek parc. č. XA a XB v souladu s kolaudačním rozhodnutím, resp. s naposledy vydaným kolaudačním rozhodnutím v tomto případě s vydaným rozhodnutím ze dne 17. 2. 1995, č. j. Výst. 6294/Go-Do/94, kterým se dodatečně povoluje stavba garáže o 3 stáních a domácí dílny u RD č.p. X v katastrálním území M. a zároveň tímto rozhodnutím se souhlasí s užíváním této stavby a dále s vydaným povolením k obývání a užívání novostavby rodinného domu ze dne 5. července 1930, č.j. 2735/1930 (jehož součástí je textová a výkresová část), a to ve lhůtě od doručení tohoto rozhodnutí, a dále po celou dobu platnosti výše uvedených rozhodnutí (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).
2. Proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu žalobci podali odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu v plném rozsahu potvrdil (dále jen „druhostupňové rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Ve svém rozhodnutí žalovaný rekapituloval průběh řízení, které žalobci vedou ve věci povolení úprav, jež provedli na svých stavbách na pozemcích parc. č. XA a XB, k. ú. M. Žalobci nejprve dne 21. 11. 2014 ohlásili stavební úpravy domu čp. X v souvislosti se změnou užívání jeho části a garáže na školící středisko. Toto řízení bylo zastaveno po zjištění prohlídkou na místě samém dne 6. 2. 2015, že stavební práce již byly zahájeny. Dne 6. 3. 2015 podali žalobci ke stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení stavby (stavební úpravy domu včetně nových rozvodů vnitřních instalací kanalizace, vodovodu, elektroinstalace, plynovodu a vytápění spojených se změnou v užívání části stavby v 1.NP, a to komory a dvou garáží na školící centrum s čajovou kuchyňkou, sociálním zázemím a technickou místností, dále čtyř pracoven a WC na zádveří, halu s čajovou kuchyňkou, WC a koupelnu, saunu a dvě pracovny) a přípisem ze dne 23. 2. 2016 bylo všem účastníkům oznámeno zahájení řízení o odstranění stavby dle ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V průběhu stavebního řízení proběhlo na místě samém několik kontrolních prohlídek (13. 10. 2016, 3. 8. 2017 či 15. 2. 2018), v rámci kterých bylo opakovaně zjištěno, že stavební práce dále probíhají a stavba je užívána k nedovolenému účelu, když 1. PP domu je zařízení a zjevně užíváno k bydlení nebo ubytování, plocha střech a garáží s dílnou je přístupná z 1. NP dvěma francouzskými okny a po obvodu je nainstalováno zábradlí, garáž s dílnou je zařízení jako školící středisko. Na základě učiněných zjištění prvoinstanční správní orgán vydal několik rozhodnutí, jejichž účelem bylo zabránit nedovolenému užívání stavby, tato rozhodnutí byla žalovaným zrušena z procesních důvodů. Žalovaným přezkoumávané rozhodnutí pak bylo prvoinstančním orgánem vydáno po nesplnění výzvy ke zjednání nápravy vydané dne 21. 9. 2018 pod sp. zn. OVY/8635/2015/Ve, č. j. P1237168/2018 OVY, což prvoinstanční správní orgán ověřil kontrolní prohlídkou dne 1. 11. 2018. Žalovaný ve svém rozhodnutí vychází z fotografií pořízených prvoinstančním orgánem při kontrolních prohlídkách ve dnech 20. 9. 2018 a 1. 11. 2018 z nichž je zřejmé, že část stavby kolaudovaná jako garáž a dílna je užívána jako školící středisko (prostory jsou vybaveny lavicemi, židlemi, pracovními /kancelářskými/ stoly, na stěnách jsou umístěny interaktivní tabule a certifikáty společnosti POTIFOB s.r.o., jejíž sídlo je umístěno na adrese X, což je správní adresa

domu čp. X, a jejímiž jsou žalobci jedinými jednateři). V prostorách původně povolené domácí dílny jsou provedeny příčky za účelem umístění dvou WC, dále je zde také umístěn kancelářský stůl se židlemi. Dále jsou zde např. umístěny skříňky kuchyňského koutu označené nápisy „sklenice“ a „hrníčky“, u vstupu jsou nápisy ohledně přezouvání a odkládání deštníků včetně cedule o zákazu kouření ve vnitřních prostorách stavby. O tom, že předmětné prostory nejsou užívány jako garáž mimo jiné svědčí i skutečnost, že byly provedeny úpravy původních dvoukřídlých vrat (4000 x 2500 mm) na dvě francouzská okna (1470 x 2140 mm), s parkováním automobilů tedy zjevně není počítáno. Rovněž střecha garáže opatřená pevným zábradlím a vinylovým travním kobercem se stala oproti původně povolenému stavu pochozí. O tom, že v daném prostoru probíhají různá školení, svědčí i internetová prezentace společnosti POTIFOB s.r.o., která je pořádá, včetně nabídky ubytování jejich účastníků. Součástí spisu je i potvrzení o probíhajících školeních pro pracovníky Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy v uvedeném domě z let 2016 a 2017. O tom, že školení probíhají i v současné době svědčí nejen výpovědi majitelů sousedních nemovitostí a fotografie zachycující vybavení předmětných prostor, ale též na internetu prezentovaný „Kalendář a ceny kurzů a zkoušek“ společnosti POTIFOB s.r.o., s kurzy naplánovanými až do roku 2020, obsahující příjezdové instrukce pro účastníky školení. Zjištění stavebního úřadu považuje odvolací správní orgán za dostatečné, mající oporu ve spise (viz výše), o nepovoleném způsobu užívání předmětné části domu č. p. X v k.ú. M. (garáž a dílna) není pochyb. Tvzení odvolatelů o tom, že z internetových stránek společnosti POTIFOB s.r.o., nelze dovodit, že by školení měla probíhat právě v prostorách rodinného domu O., neboť příjezdové instrukce pro účastníky školení se vztahují pouze k sídlu společnosti, pokládá odvolací správní orgán za zcela účelové a zavádějící, stejně jako tvrzení o fotografiích pořízených stavebním úřadem, které údajně nemají vypovídací hodnotu, neboť není zřejmé, kde vlastně byly pořízeny. Fotografie jsou řádně popsány a jsou vždy přiložené k protokolu z kontrolní prohlídky, dle odvolacího správního orgánu zcela jasně prokazují jiné užívání předmětných prostor, než jako garáž a dílna. Při kontrolní prohlídce vždy byli odvolatelé zastoupeni osobou, která předmětné prostory zpřístupnila stavebnímu úřadu, žádné námitky proti obsahu protokolu, které se v protokolu zaznamenávají (ust. § 18 odst. 3 správního řádu), však neuplatnila. Odvolatelé mohli kdykoli poté do protokolu nahlédnout.

3. Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkumu a zrušení prvostupňového i druhostupňového rozhodnutí.

II. Obsah žaloby a související vyjádření

4. V prvním žalobním bodu žalobci tvrdí, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť jemu předcházející řízení trpí vadami proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu. Žalobci namítají, že závěry přijaté prvoinstančním správním orgánem nevyplývají z provedeného dokazování, když tento zcela nekriticky vycházel z podnětů sousedů žalobců a preferoval jejich zájmy nad zájmy žalobců, aniž by provedl řádné dokazování za účelem ověření jejich tvrzení.
5. V této souvislosti žalobci konkrétně poukazují na nedostatky provedeného dokazování spočívající v chybné interpretaci fotografií pořízených sousedem žalobců, zřejmě bez

souhlasu fotografovanych osob (prvostupnovy spravni organ tyto fotografie navíc chybně považuje za své fotografie). Na fotografiích jsou zachyceny blíže neidentifikované osoby, přičemž z nich není vůbec zřejmé, kdy a kde byly pořízeny a co je na nich ve vztahu k danému řízení zachyceno. Z těchto fotografií rozhodně nelze dovodit, že jsou zde zachycené osoby snad účastníky školení a že by tyto osoby za účelem školení užily právě dotčené prostory v předmětné stavbě, jak to nesprávně činí nalézací správní orgán a žalovaný jako odvolací správní orgán. Závěr nalézacího správního orgánu a převzatý žalovaným založený na těchto fotografiích je tak nesprávný a nepřezkoumatelný, když je založen na nepodložených domněnkách správních orgánů.

6. Žalobci dále namítají, že žalovaný jako odvolací správní orgán v návaznosti na nalézací správní orgán nesprávně vychází z toho, že obsah internetových stránek společnosti POTIFOB, s.r.o. svědčí o užívání předmětných prostor v rozporu s kolaudačním rozhodnutím. Z těchto internetových stránek však žádné takové informace ve skutečnosti nevyplývají. Z pouhého popisu, jak se dopravit do sídla společnosti POTIFOB, s.r.o., nelze dovodit závěr o nepovoleném užívání předmětných prostor, jak nesprávně činí žalovaný. Stejně tak z uváděného „Kalendáře a ceny kurzů a zkoušek“ nelze vyvodit žádný vztah k předmětné nemovitosti. Pokud žalovaný odkazuje na údajné potvrzení o probíhajících školeních z let 2016 a 2017, není žalobcům zřejmé, jaký by měly mít vztah k předmětné věci. Závěry žalovaného a nalézacího správního orgánu jsou v tomto ohledu navíc nepřezkoumatelné, když jsou založeny pouze na nepodložených vlastních domněnkách.
7. Žalobci namítají, že je nesprávný závěr nalézacího správního orgánu, který žalovaný jako odvolací správní orgán bez dalšího převzal, že střecha garáže se stala pochozí střechou, tedy střechou k trvalému užívání pro účely rekreace. Dle ČSN 74 3305 lze střechu provést též s ochranným zábradlím tak, jak to učinili žalobci. Žalobci danou střechu neužívají k rekreaci a ani ji za tímto účelem nehodlají užívat, přičemž trvalé užívání střechy za účelem rekreace nebylo v daném řízení nikterak prokázáno. Nejedná se tedy o pochozí plochu, ale o střechu se zábranou proti pádu osob.
8. Žalobci namítají, že žalovaný i nalézací správní orgán nesprávně uzavírají, že z fotodokumentace pořízené nalézacím správním orgánem je zřejmé, že předmětná stavba je užívána v rozporu s naposledy vydanými rozhodnutími. Takový závěr z pořízené dokumentace však v žádném případě nevyplývá, neboť fotografie interiéru daných prostor nikterak neprokazují, že by tyto prostory byly skutečně užívány nepovoleným způsobem. Ze skutečnosti, že jsou v předmětných prostorách uloženy určité věci, nelze bez dalšího dovozovat, že dochází k užívání v rozporu s naposledy kolaudovaným stavem, jak to nesprávně činí nalézací správní orgán a i žalovaný, když toto nebylo zjištěno (např. místním šetřením či při kontrolní prohlídce) a nikterak prokázáno. Ani z dalších podkladů založených do spisu vedeného v dané věci nevyplývá, že by předmětná část stavby byla takto skutečně užívána.

9. Předmětná stavba je zkolaudovaná jako garáž a dílna, což je jednoznačně uvedené ve správním orgánem schválené projektové dokumentaci a dodatečném povolení stavby z roku 1996. Nikde přitom není vymezené, že by některá její část měla sloužit jen jako garáž či jen jako dílna. Předmětná stavba tedy může stále sloužit svému účelu, neboť může být nadále využívána jako dílna. Žádný právní předpis nestanoví, jakým konkrétním způsobem může či nemůže být taková soukromá dílna či garáž vybavená, nebo co v ní může být uloženo nebo umístěno. Nadto vybavení interiéru či věci tam uložené nejsou dotčeny stavbou a správní orgán je nemá vůbec posuzovat a při kontrolních prohlídkách opakovaně pořizovat jejich fotografie. Tuto stavbu lze v krajním případě možné nadále užívat i jako garáž, když je do ní stále možný vjezd jednostopých a menších dvojstopých motorových vozidel.
10. Žalobci dále namítají, že fotografie, které jsou součástí protokolu z kontrolní prohlídky konané dne 1. 11. 2018, nebyly při jeho podpisu k protokolu založeny.
11. V protokolu z prohlídky konané dne 1. 11. 2018 jsou na druhém listě s fotografiemi (str. 7 protokolu v elektronické podobě) vadně popsány fotografie. Konkrétně, fotografie, na které je stůl s modrými židlemi na šedém koberci, je ve skutečnosti fotografie obývacího pokoje v 1. NP rodinného domu žalobců. Správní orgán však tuto fotografii vadně a nesprávně popsal jako „užívání garáže s dílnou“, z čehož následně vyvodil nesprávný závěr o užívání garáže s dílnou v rozporu s naposledy vydanými rozhodnutími. Fotografie, na které je hnědá historická manželská dvojpostel a skříňová stěna, je ve skutečnosti fotografie ložnice v 1. NP rodinného domu žalobců. Správní orgán ji však vadně a nesprávně označuje jako „místnost ve skl. prostorách“, z čehož následně opět vyvozuje nesprávné závěry. Tato místnost je o patro níž a v době kontrolní prohlídky v ní žádné postele nebyly. Ostatní dvě fotografie na druhém listě s fotografiemi, jakož i mnoho dalších fotografií nejsou popsány vůbec, tudíž z nich není vůbec zřejmé, co mají ve vztahu k danému řízení prokazovat, zejména pokud jde o užívání předmětné stavby v rozporu s jejím účelem. Nálezací správní orgán přitom z těchto fotografií dovozuje nesprávné závěry o užívání předmětné stavby v rozporu s naposledy vydanými rozhodnutími a žalovaný tyto závěry bez dalšího do napadeného rozhodnutí nesprávně přejímá.
12. Obecně k popiskům daných fotografií žalobci dále namítají, že jsou zavádějící a nesprávné, když uvádějí, že se jedná o „užívání garáže s dílnou“, ačkoliv nezachycují žádné užívání, ale pouze věci v místnosti uložené. Jelikož předmětné fotografie nezachycují žádnou činnost, nelze z nich dovodit užívání předmětných prostor v rozporu s jejich účelem, jak zcela nesprávně činí správní orgán.
13. K fotografiím certifikátů žalobci namítají, že z nich není vůbec zřejmé, že by se mělo jednat o certifikáty společnosti POTIFOB, s.r.o. Navíc jsou tyto fotografie chybně označeny jako certifikáty společnosti „PROTIFOB“. Kromě toho jsou certifikáty společnosti volně dostupné na internetu. Dané fotografie certifikátů tedy nejsou způsobilé cokoliv ve vztahu k danému řízení prokázat, zejména, že jsou předmětné prostory užívány v rozporu se zákonem, resp. jejich účelem.

14. V druhém žalobním bodu žalobci tvrdí, že se žalovaný, resp. nalézací správní orgán, dopustil několika procesních vad, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.
15. Prvoinstanční správní orgán zejména opakovaně svévolně překračoval předmět prohlídky, pořídil fotografie interiérů rodinného domu žalobců, který nebyl předmětem zkoumání, a nepřípustně tak zasáhl do práva žalobců na ochranu soukromí (fotografie na druhém listě s fotografiemi zachycující inventář obývacího pokoje a ložnice povinných, dále dětský pokoj s fialovým kobercem).
16. Žalobci dále namítají, že jim není zřejmé, proč jim nalézací správní orgán vytýkal, že oproti kontrolní prohlídce konané dne 20. 9. 2018 se ke dni 1. 11. 2018 stav nezměnil, když při osobní konzultaci konané v srpnu 2018 bylo žalobcům úřední osobou pí. Veličkovou sděleno, aby „žalobci v předmětné stavbě do vydání rozhodnutí žádné úpravy neprováděli“.
17. Nalézací správní orgán porušil právo žalobců dle ust. § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rovněž ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí, tedy ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“), na vyjádření se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, když žalobcům, přes jejich žádost, nezaslal kopii protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 1. 11. 2018, zvláště když při podpisu protokolu nebyly k dispozici pořízené fotografie, čímž odňal žalobcům právo vyjádřit námitky k celému protokolu. Některé z těchto fotografií jsou přitom nesprávně popsány (viz odst. 11 výše) a správní orgán z chybného popisu vyvozuje nesprávný závěr o užívání garáže s dílnou v rozporu s naposledy vydanými rozhodnutími.
18. Žalovaný rovněž nesprávně posoudil postup prvoinstančního správního orgánu, který v dané věci postupoval nejen dle ust. § 134 odst. 3 stavebního zákona, nýbrž i dle ust. § 134 odst. 4 stavebního zákona a dle ust. § 129 stavebního zákona zahájil řízení o odstranění stavby. Zároveň probíhá na základě žádosti žalobců ze dne 6. 3. 2015 řízení o dodatečném povolení stavby, které nebylo do dnešního dne doposud skončeno především z důvodu opakovaných pochybení a průtahů ze strany správního orgánu. Shora uvedené jednání žalobci označili za rozporné se zákonem a nešetřícím práva žalobců nabytá v dobré víře (viz ust. § 2 správního řádu). Žalobci se již delší dobu nachází ve stavu právní nejistoty. Na jedné straně je zde dosud neukončené řízení o dodatečném povolení stavby, po jehož dobu je přerušeno v souladu s ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona řízení o odstranění stavby, na druhé straně proti nim správní orgán uplatňuje v téže věci další sankční postup dle ust. § 134 odst. 3 stavebního zákona, zřejmě ve snaze dosáhnout účinků odstranění stavby i přes přerušování tohoto řízení.
19. Ve třetím žalobním bodu žalobci namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů. Žalobci konkrétně odkazují na výrokovou část napadeného rozhodnutí, jímž žalovaný potvrdil rozhodnutí nalézacího správního orgánu, kterým bylo nařízeno zjednání nápravy spočívající v „užívání předmětné stavby č. p. X v k. ú. M. v souladu s kolaudačním rozhodnutím“. Napadené rozhodnutí vychází mimo jiné ze zjištění, že plochá střecha nad garáží s dílnou a garáž s dílnou nejsou v souladu s naposledy kolaudovaným stavem a v tomto rozsahu také nařizuje nápravu. Předmětné prostory garáže s dílnou a ploché střechy se však nenacházejí ve stavbě s č. p. X (rodinný dům), která je součástí pozemku parc. č. XB. Tyto prostory se nacházejí ve stavbě bez č. p. / č. ev. (garáž), která je součástí pozemku

par. č. XA. Pokud tedy bylo napadeným rozhodnutím potvrzeno rozhodnutí nalézacího správního orgánu o tom, že se nařizuje zjednáání nápravy užívání stavby č. p. X v k.ú. M. odůvodněné nepovoleným užíváním zcela jiné stavby, pak toto činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů rozhodnutí.

20. Žalobci navrhuji, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení s tím, že žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení.
21. Ve vyjádření k obsahu žaloby k první žalobní námitce žalovaný uvádí, že považuje tvrzení žalobců a závěry z nich vyvozené za zcela účelové a zavádějící. Žalobci usilovali o užívání části své stavby rodinného domu jako školícího střediska již v roce 2014, kdy stavebnímu úřadu ohlásili stavební úpravy za účelem takové změny v užívání. Ve věci bylo zahájeno stavební řízení, které však bylo následně zastaveno, neboť stavebníci nevyčkali vydání stavebního povolení a stavbu zahájili dříve. Následně bylo ve věci zahájeno řízení o odstranění stavby, v jehož rámci byla stavebníky (žalobci) podána dne 6. 3. 2015 žádost o dodatečné povolení změny stavby rodinného domu č. p. X v k.ú. M. - *stavebních úprav včetně nových rozvodů vnitřních instalací kanalizace, vodovodu, elektroinstalace, plynovodu a vytápění spojených se změnou v užívání, a to komory a dvou garáží na školící centrum s čajovou kuchyňkou, sociálním zázemím a technickou místností, a dále čtyř pracoven a WC na zádveři, halu s čajovou kuchyňkou, WC a koupelnu, saunu a dvě pracovny*. Stavební úřad musel několikrát stavebníky vyzývat k bezodkladnému zastavení prací (minimálně ve dnech 11. 4. 2016, 7. 7. 2016, 4. 8. 2016), neboť bez ohledu na to, že stavba dosud nebyla povolena, pokračovali v její realizaci.
22. K tvrzení, že stavební úřad zcela nekriticky vycházel z podnětů sousedů žalobců a preferoval jejich zájmy, aniž by provedl řádné dokazování za účelem ověření jejich tvrzení, žalovaný uvedl, že na místě samém proběhla několikrát kontrolní prohlídka stavby (zpravidla za účelem ověření podnětů vlastníků sousedních nemovitostí), v jejímž rámci zajistili pracovníci stavebního úřadu příslušnou fotodokumentaci, která se stala součástí spisu jako jeden z důkazních prostředků. Na místě tak bylo ověřeno, že se v prostoru kolaudovaném jako garáž nacházejí lavice se židlemi, pracovními (kancelářskými) stoly, na stěnách byly umístěny interaktivní tabule a certifikáty společnosti POTIFOB s.r.o., jejímiž jsou žalobci jedinými jednatelemi. Stavební úřad zajistil i sdělení paní J. B., vedoucí kanceláře řízení a projektů Institutu plánování a rozvoje hl. m. Prahy, o tom, ve kterých dnech probíhalo školení pracovníků tohoto zařízení v sídle uvedené společnosti na adrese X, tedy v rodinném domě žalobců č. p. X v k. ú. M. Žalovaný již v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že o skutečnosti, že v daném prostoru probíhají různá školení i nadále, svědčí nejen výpovědi majitelů sousedních nemovitostí a fotografie zachycující vždy větší počet osob, které (zřejmě v době pauzy v rámci školení) stojí před školícími prostory (garáží) a kouří, ale též na internetu prezentovaný „Kalendář a ceny kurzů a zkoušek“ společnosti POTIFOB s.r.o., s kurzy naplánovanými až do roku 2020, obsahující příjezdové instrukce pro účastníky školení do sídla společnosti na adrese předmětného rodinného domu.
23. Žalovaný má za to, že stavební úřad postupoval zcela správně při kontrolní prohlídce stavby podle ust. §133 odst. 2 stavebního zákona, při které zjišťuje, že je stavba užívána jen k povolenému účelu a stanoveným způsobem. Pokud zjistí, že nikoli, je povinností stavebního úřadu nejprve vyzvat stavebníka ke zjednáání nápravy, což stavební úřad též

učinil. Pakliže nebude výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednáni nápravy nařídí.

24. K druhé a třetí námitce se žalovaný samostatně nevyjádřil.
25. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
26. Žalobci doručili zdejšímu soudu rovněž repliku, v níž reagovali na vyjádření žalovaného. Vlastní argumentace žalobců obsažená v replice se nicméně shoduje s argumentací v žalobě již dříve uvedené.

III. Posouzení žaloby

27. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Přitom přihlédl i k vadám, které soud posuzuje *ex offio*, byť nebyly výslovně namítány (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).
28. Soud rozhodl dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, protože strany s takovými postupem souhlasily.
29. Žaloba není důvodná.
30. Úvodem zdejší soud připomíná konstantní judikaturu, podle které povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Podstatné je posouzení jádra případu a poskytnout odpověď na základní námitky, které v sobě mohou v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58).
31. Podstatou projednávaného sporu přitom jsou námitky žalobce proti rozhodnutí o zjednáni nápravy, které označují toto rozhodnutí za (i) nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost, (ii) nezákonné, neboť žalovaný nesprávně a nedostatečně zjistil skutkový stav, resp. skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu, (iii) jakož i nezákonné pro rozpor s různými ustanoveními stavebních předpisů.
32. Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti:
 - V protokolu z konaného místního šetření s ústním jednáním z 20. 9. 2018 je uvedeno, že tohoto dne se uskutečnilo místní šetření ve věci stavby č. p. X v k. ú. M., při ulici X za účelem provedení kontroly splnění výzvy ze dne 6. 11. 2017, č.j. OVY 8635/2015 (z rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12 ze dne 26. 2. 2018, č.j. OVY/8635/2015/Šn-Chr, přitom soud zjistil, že obsahem výzvy ze dne 6. 11. 2017 byl příkaz žalobcům, aby ve lhůtě do 30 dnů od doručení této výzvy zjednali nápravu užívání stavby rodinného domu č. p. X v k. ú. M., při ulici X, včetně jejích změn, tak, že nebudou užívat střechu garáže s dílnou jako pochozí terasu, garáž s dílnou jako školící středisko a 1. PP předmětného rodinného domu k ubytování školených osob). Z citovaného protokolu vyplývá, že zmocněnec žalobců vyslovil souhlas se vstupem do objektu a taktéž

s pořízením fotodokumentace správním orgánem. Následně správní orgán provedl fyzickou prohlídku vnějších i vnitřních prostor domu čp. X, tzn. 1 PP, 1. NP, 2. NP (v dokumentace pro dodatečné stavební povolení je uvedeno 1. NP, 2. NP a 3. NP) a pořídil fotodokumentaci. Zmocněnci žalobců byl předložen spis týkající se závady na stavbě, jmenovaný spis prohlédl a seznámil se s ním. K otázce správního orgánu týkající se způsobu užívání těchto prostor, konkrétně zda probíhá v suterénních prostorách školení organizované žalobci, se zmocněnec nevyjádřil. Uvedl, že dům je nabízen k prodeji. Úpravy do protokolu zmocněnec žalobců nepožadoval a tento podepsal. Přílohu protokolu tvoří fotografie objektu – vnějších i vnitřních prostor rodinného domu a přilehlé garáže.

- Ve výzvě ke zjednání nápravy ze dne 21. 9. 2018, č. j. P12 37168/2018 OVV je uvedeno, že na základě kontrolní prohlídky provedené dne 20. 9. 2018 správní orgán zjistil závady v užívání stavby změn rodinného domu čp. X spočívající v tom, že
 - o suterénní prostory garáže s dílnou jsou vybavené lavicemi, židlemi, kancelářskými stoly apod., z čehož vyplývá, že nejsou užívány jako garáž s dílnou. Do prostoru nelze ani jednoznačně vjet motorovým vozidlem, jelikož místo vrat jsou provedena francouzská okna;
 - o v ostatních prostorách domu jsou provedeny a zcela dokončeny nepovolené stavení úpravy, které slouží danému účelu. Provedením těchto nepovolených stavebních úprav došlo v domě čp. X k dispozičním změnám, které jsou v rozporu s naposledy vydaným rozhodnutím z roku 1930;
 - o střecha garáže je opatřena pevným zábradlím do výšky 1,00 m se zelenou krycí plachtou po obvodu, na zemi střechy je částečně položen travní koberec a částečně je proveden nátěr. Na střechě jsou provedeny taktéž stavební úpravy bez povolení. Z příslušné normy ČSN a výkresové části dodatečně povolené garáže s dílnou vyplývá, že se v daném případě jednalo o garáž s plochou střechou a po provedených stavebních úpravách (francouzské okno, zábrana po obvodu střechy), v návaznosti na její využití se stala pochůznou střechou. Změna taktéž spočívá v tom, že v daném případě se jednalo o samostatně stojící objekt oddělený dilatací od rodinného domu č. p. X (propojení bylo pouze elektroinstalací tzn. rozvody) a po provedených stavebních úpravách se stal tento objekt přístavbou, jelikož je se stávajícím rodinným domem vzájemně provozně propojen (francouzskými okny).

Tyto zjištěné skutečnosti pak nasvědčují o užívání daných prostor včetně střechy garáže v rozporu s naposledy vydanými rozhodnutími v této věci, o čemž svědčí i fotodokumentace pořízená správním orgánem při prohlídce dne 20. 9. 2018, která je součástí spisu. Součástí spisu je i fotodokumentace, která je průběžně spolu s podněty zasílána na stavební úřad majiteli sousedních pozemků a nemovitostí.

- Emailem ze dne 1. 10. 2018, 12:21, soused, Mgr. N., stavební úřad upozornil, že v domě čp. X stále probíhají školení.
- Na webových stránkách společnosti POTIFOB s.r.o., platných k 19. 9. 2018, se uvádí, že školení budou probíhat od listopadu 2020 do prosince 2020, a to v Praze, Bratislavě a Košicích.

- V protokolu z konaného místního šetření s ústním jednáním za účelem provedení kontroly o dodržení zaslané výzvy ze dne 21. 9. 2018 č. j. OVV 8635/2015 ve věci zjednání nápravy závady na stavbě čp. X ze dne 1. 11. 2018 je uvedeno, že byla provedena fyzická prohlídka jednotlivých prostor rodinného domu vč. ostatních prostor č. p. X a fotodokumentace těchto prostor. Zmocněnec žalobců umožnil úředním osobám vstup do celého objektu a souhlasil s pořízením úřední fotodokumentace. Úřední osoby sdělily, že stavba není užívána v souladu s naposledy vydanými rozhodnutími. Zmocněnec žalobců neměl námitky proti obsahu protokolu, který prohlásil za čitelný a ve kterém je uvedeno, že užívání objektu je zachyceno na fotografiích, které jsou součástí spisu (a protokolu), a tento podepsal. Ve správním spise jsou jako přílohy protokolu založeny fotografie vnitřních i venkovních prostor garáže a domu čp. X. Fotografie zachycující kancelářské stoly se židlemi složené do tvaru „U“, sanitární prostory sklepních místností, jakož i kuchyňka jsou popsány jako „užívání garáže s dílnou“, „sklepní prostory“ či „kuchyňka v garáži“. Přílohou protokolu jsou i další fotografie pořízené v obytných prostorách rodinného domu, některé jsou popsány jiné nikoli, na žalobci odkazovaných fotografiích stolu s modrými židlemi na šedém koberci je jako popisek uvedeno „užívání garáže s dílnou“ a hnědé historické manželské dvojpostele a skříňové stěny je uveden popisek „místnost ve sklepních prostorách“.
- 33. Soud se předně zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozhodnutí žalovaného, protože tato vada by vylučovala jeho další věcný přezkum (*třetí žalobní bod*).
- 34. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).
- 35. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pakliže z něj nelze seznat, jak správní orgán vůbec rozhodl. Musí se jednat o takové nedostatky, které zabraňují porozumět výroku rozhodnutí, tedy zjistit, jak správní orgán rozhodl. Výrok je nesrozumitelný i tehdy, je-li vnitřně rozporný výrok sám nebo plyne-li tato vnitřní rozpornost z obsahu odůvodnění, které neodpovídá výroku. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí způsobená jeho vnitřní rozporností pak vznikne v případě, že z odůvodnění tohoto rozhodnutí nebudou seznatelné skutečné důvody jeho výroku. Rozhodnutí však není nepřezkoumatelné, „pokud lze jeho formulační nedostatky nebo vnitřní rozpornost odstranit výkladem rozhodnutí jako celku, a to i v kontextu obsahu správního spisu, úkonů správních orgánů a účastníků, takže po provedené interpretaci již nebudou počáteční pochybnosti přetrvávat“ (Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 616).
- 36. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že „*ffunkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna*

z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“ (rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).

37. Prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí byly vydány správními orgány podle ust. §134 odst. 2, 3 stavebního zákona, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., tedy ve znění účinném k 8. 11. 2018.
38. Podle ust. §134 odst. 2 stavebního zákona *„Zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve podle povahy věci stavebníka, osobu, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu (dále jen "stavbyvedoucí") nebo osobu vykonávající stavební dozor anebo vlastníka stavby, aby ve stanovené lhůtě zjednali náprav[u].“*
39. Podle ust. §134 odst. 3 stavebního zákona *„Nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí [...] Rozhodnutí stavebního úřadu je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.“*
40. Stavební zákon neobsahuje konkrétní požadavky na obsahové náležitosti rozhodnutí vydaného stavebním úřadem podle ust. §134 stavebního zákona, podle subsidiárně použitelné úpravy ust. §68 odst. 1, 2 a 3 správního řádu rozhodnutí obsahuje *„[v]ýrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení. V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.“*
41. Žalobci napadají výrokovou část napadeného rozhodnutí s argumentací, že prostory garáže s dílnou a ploché střechy se nacházejí ve stavbě bez č. p. / č. ev. (garáž), která je součástí pozemku par. č. XA a nikoli ve stavbě čp. X, jak nesprávně uvádí správní orgán. Pokud tedy bylo napadeným rozhodnutím potvrzeno rozhodnutí nalézacího správního orgánu o tom, že se nařizuje zjednání nápravy užívání stavby č. p. X v k.ú. M. odůvodněné nepovoleným užíváním zcela jiné stavby, pak toto činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů rozhodnutí.
42. Výrok rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu se skládá z několika částí.

43. V první části výrok identifikuje stavbu, v rámci které byla provedena kontrolní prohlídka - *změna stavby rodinného domu č. p. X v k. ú. M., při ulici X, spočívající v (i) stavební úpravě rodinného domu, (ii) stavební úpravě garáže s dílnou na školicí centrum, (iii) změně užívání ploché střechy garáže s dílnou – školicí středisko – na pochozí terasu*“.
44. V druhé části výroku je uveden důvod vydání rozhodnutí, tedy zjištěná závada - *„není dodrženo rozhodnutí nebo jiné opatření stavebního úřadu týkajícího se stavby anebo pozemku – v tomto případě i výzvy ze dne 21. 9. 2018 – a sice, že užívání předmětné stavby č. p. X v katastrálním území M., pozemek parc. č. XA a XB v katastrálním území M. není v souladu s kolaudačním rozhodnutím, resp. s naposledy vydaným kolaudačním rozhodnutím v tomto případě s vydaným rozhodnutím ze dne 17.2.1995, č.j. Výst. 6294/Go-Do/94, kterým se dodatečně povoluje stavba garáže o 3 stáních a domácí dílny u RD č.p. X v katastrálním území M. a zároveň tímto rozhodnutím se souhlasí s užíváním této stavby a dále s vydaným povolením k obývání a užívání novostavby rodinného domu ze dne 5. července 1930, č.j. 2735/1930 (jehož součástí je textová a výkresová část)*.
45. Ve třetí části výroku jsou označeny povinné osoby - *„Ing. M. O., nar. X, X a Ing. Š. O., nar. X, X, které oba zastupuje Mgr. et Bc. Michal Hess, IČO 02158906, Národní 58/32,110 00 Praha 1- Nové Město*“.
46. Čtvrtá část výroku obsahuje příkazovou část - *„nařizuje zjednat nápravu spočívající v užívání předmětné stavby č. p. X v katastrálním území M., pozemek parc. č. XA a XB v katastrálním území M. není v souladu s kolaudačním rozhodnutím, resp. s naposledy vydaným kolaudačním rozhodnutím v tomto případě s vydaným rozhodnutím ze dne 17.2.1995, č.j. Výst. 6294/Go-Do/94, kterým se dodatečně povoluje stavba garáže o 3 stáních a domácí dílny u RD č.p. X v katastrálním území M. a zároveň tímto rozhodnutím se souhlasí s užíváním této stavby a dále s vydaným povolením k obývání a užívání novostavby rodinného domu ze dne 5. července 1930, č.j. 2735/1930 (jehož součástí je textová a výkresová část)*“.
47. Pátá část výroku pak obsahuje stanovení lhůty pro splnění uložené povinnosti - *„ve lhůtě od doručení tohoto rozhodnutí, a dále po celou dobu platnosti výše uvedených rozhodnutí*“.
48. Soud je přesvědčen, že takto formulovaný výrok je dostatečně určitý, neboť v něm byly obsaženy veškeré zákonem stanovené obligatorní náležitosti. Pokud žalobci namítají, že uložená povinnost se vztahuje k jinému objektu, než který byl kontrolován, soud uvádí, že z výroku jednoznačně vyplývá, že uložená povinnost se vztahuje ke všem objektům kontrolovaným v rámci stavebního řízení o dodatečném povolení stavby změny stavby rodinného domu č. p. X v k. ú. M., při ulici X, spočívající ve stavební úpravě rodinného domu, stavební úpravě garáže s dílnou na školicí centrum a změně užívání ploché střechy garáže s dílnou – školicí středisko – na pochozí terasu, vč. pozdějších změn. Rovněž z odkazu na jednoznačně označená kolaudační rozhodnutí, a to rozhodnutí ze dne 17. 2. 1995, č.j. Výst. 6294/Go-Do/94, kterým se dodatečně povoluje stavba garáže o 3 stáních a domácí dílny u RD č.p. X v katastrálním území M. a povolení k obývání a užívání novostavby rodinného domu ze dne 5. července 1930, č.j. 2735/1930, vč. textové a výkresové části, lze dovodit, že ukládaná povinnost se týká nejen domu čp. X, ale též přilehlé garáže. Ostatně právní povahu garáže jako samostatné věci prvoinstanční správní orgán zhodnotil v rámci odůvodnění svého rozhodnutí, když uvedl, že fakticky

provedenými úpravami stavby došlo k funkčnímu propojení stavby garáže s domem čp. X (vstup na střechu tzv. francouzským oknem), čímž se tato stavba stala součástí domu čp. X. I ze samotného odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je tak zřejmé, že důvodem označení obou objektů jedním č.p. bylo zjištění, že provedenými stavebními úpravami došlo ke spojení dvou původně samostatných objektů, v důsledku čehož se přístavba garáže stala součástí stavby čp. X jako věci hlavní (§505 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník).

49. Nakolik žaloba neobsahovala žádná tvrzení k namítané nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí i napadeného rozhodnutí z nedostatku důvodů rozhodnutí (žalobci v třetí žalobní námitce sice uvedli, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné rovněž z nedostatku důvodů, tato svá tvrzení však nijak nerozvedli), soud rozhodnutí v tomto ohledu přezkoumal pouze obecně a nedospěl k závěru, že by obsahovala vady s vlivem na zákonnost (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, podle kterého „[m]íra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“)
50. Žalobní námitka spočívající v tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí i prvoinstančního rozhodnutí pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů tak není důvodná.
51. V souvislosti s přezkumem tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se soud zabýval i otázkou, zda správní orgány aplikovaly na posuzovanou věc správná ustanovení stavebního zákona (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).
52. Jak bylo uvedeno výše, správní orgány obou stupňů na posuzovaný případ aplikovaly ust. §134 odst. 2, 3, podle kterých se má postupovat v případě (i) „zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu“ nebo (ii) „vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2“. Před novelizací ust. §134 stavebního zákona, provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., změna stavebního zákona a dalších souvisejících zákonů, účinné od 1. 1. 2018, se za závadu ve smyslu § 134 odst. 2 stavebního zákona považovalo judikatorním výkladem i užívání stavby k jinému než povolenému účelu, nebo jiným než stanoveným způsobem (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 126/2014-36).
53. Provedenou novelizací byl však do ust. §134 stavebního zákona včleněn nový odst. 5, ve znění „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.“
54. Pokud tak správní úřady v řízení o zjednání nápravy postupovaly podle ust. §134 odst. 2 a 3 stavebního zákona, postupovaly podle nesprávného právního předpisu, resp. nesprávného ustanovení stavebního zákona.

55. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí vydaném rozšířeným senátem dne 28. 7. 2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, uvedl, že „*Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž*“.
56. Soud se proto zabýval i vlivem aplikace nesprávné právní normy (§ 134 odst. 2, 3 stavebního zákona) na výsledek řízení.
57. Jak již bylo uvedeno výše, před účinností novely stavebního zákona č. 225/2017 Sb., byla judikaturou připuštěna možnost postupu podle ust. § 134 odst. 2, 3 i pro případy nepovoleného užívání stavby. Cílem vložení nového odst. 5 zákonem č. 225/2017 Sb. pak bylo dle důvodové zprávy k tomuto zákonu reakce na chybějící právní úpravu případu, kdy je stavba užívána v rozporu s povolením, tedy nápravy legislativní mezery v zákoně dosud překlenované judikaturou.
58. Srovnáním ustanovení §134 odst. 2 a 3 a odst. 5 stavebního zákona soud dospěl k závěru, že účelem obou ustanovení je zamezit neoprávněnému užívání stavby s tím, že správní orgán je povinen nejprve narušitele práva vyzvat k ukončení nezákonné činnosti (užívání) a v případě, že tak ve stanovené lhůtě neučiní, ukončení nezákonné činnosti nařídí, a to ať už prostřednictvím nařízení zjednatí nápravy vadného stavu nebo nařízením ukončení nepovolené činnosti. Vzhledem k tomu, že výrokem napadených rozhodnutí správních orgánů bylo žalobcům jako narušitelům práva nařízeno zjednat nápravu tak, že předmětné nemovitosti budou nadále užívat jen v souladu s pravomocnými kolaudačními rozhodnutími, tedy fakticky nedovolené užívání ukončí, dospěl soud k závěru, že výsledek řízení je týž.
59. V souladu se závěry v odst. 50 citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, má tedy soud za to, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, je výsledek správního řízení týž, a proto zjištěná vada řízení není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu.
60. Pro úplnost posouzení soud, shodně s NSS, podotýká, že otázka volby správního ustanovení správního zákona je přitom svým způsobem instrumentální – zákon je „nosičem“ právních norem, na základě nichž jsou právní otázky řešeny. Předmětem posuzování bude tedy správnost posouzení právní otázky (v daném případě zamezení nezákonného užívání nemovitostí), nikoli to, zda na věc bylo aplikováno to či ono ustanovení toho či onoho zákona.
61. Poté, co soud shledal, že napadené rozhodnutí i prvoinstanční rozhodnutí jsou přezkoumatelné, zabýval se dalšími námitkami žalobců.
62. K prvnímu žalobnímu bodu - závěry přijaté prvoinstančním orgánem nevyplývají z provedeného dokazování, jsou založeny na pouhých domněnkách správních orgánů – pak soud uvádí následující.
63. Zjištění, které skutečnosti vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, a tedy, zda jím přijaté závěry vyplývají z provedeného dokazování, soud zjistí z odůvodnění

rozhodnutí, z nějž musí být „[s]eznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004).“ (rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46).

64. Z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je seznatelné (a uvedené skutečnosti vyplývají i ze správního spisu), že správní orgán svá skutková zjištění založil na svých vlastních zjištěních z provedených kontrolních prohlídek ve dnech 20. 9. 2018 a 1. 11. 2018, v rámci kterých pořídil fotodokumentaci, z níž bylo zřejmé, že jak suterénní prostory rodinného domu, tak přilehlá garáž jsou užívány k jinému než úřady schválenému účelu. Současně při svém rozhodování vycházel z obsahu webových stránek společnosti žalobců (POTIFOB s.r.o.), na kterých bylo uvedeno, že místem pro plánovaná školení je mimo jiné Praha s tím, že stránky obsahují i příjezdové instrukce do sídla POTIFOB s.r.o. a do jejich školících prostor. Z popisu trasy je zřejmé, že trasa je vedena do domu na adrese X, což je orientační číslo domu čp. X, k. ú. M. a také adresa místa, kde má školení probíhat. Ačkoli jedním z důvodů pro provedení kontrolní prohlídky byly opakované podněty sousedů opatřené fotodokumentací, že v domě žalobců probíhají školení (a tedy je užíván k jinému než povolenému účelu), z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí vyplývá, že správní orgán své závěry a úvahy založil toliko na vlastních zjištěních, případně na jemu známých skutečnostech z řízení vedených ve věci dodatečného řízení o stavební povolení a odstranění stavby, jak jsou součástí správního spisu v této věci a jak je zmiňují i sami žalobci. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je pak zřejmé, že skutková zjištění a z nich přijaté závěry prvoinstančního správního orgánu žalovaný převzal i do svého rozhodnutí.
65. Soud souhlasí se závěry přijatými prvoinstančním orgánem i žalovaným v této věci, když na fotografiích pořízených správním orgánem při kontrolní prohlídce konané dne 1. 11. 2018 jsou mimo jiné zachyceny kancelářské stoly se židlemi složené do tvaru „U“, sanitární prostory sklepních místností a kuchyňka a tyto fotografie jsou popsány jako „užívání garáže s dílnou“, „sklepní prostory“ či „kuchyňka v garáži“, což žalobci nespoujají. V jedné ze sklepních místností je pak umístěn věšák a skříň. Již z těchto fotografií je tak zřejmé, že prostory garáže s dílnou svým vybavením neodpovídají obvyklému vybavení garáže a dílny.
66. Ačkoli lze sice souhlasit s tvrzením žalobců, že „žádný právní předpis nestanoví, jakým konkrétním způsobem může či nemůže být taková soukromá dílna či garáž vybavená, nebo co v ní může být uloženo nebo umístěno“ z pořízené fotodokumentace a vlastního pozorování správního orgánu při místním šetření (jež bylo zachyceno v protokole, který byl podepsán zmocněncem žalobců a vůči němuž nebyly uplatněny námitky) je zřejmé, že nábytek umístěný v prostoru garáže svým funkčním zaměřením rozhodně neodpovídá představě o obvyklém užívání prostor garáže a dílny. Z fotografií, které tvoří přílohu tohoto protokolu, totiž ani nelze seznat, že by zde byly uloženy pracovní nástroje, materiály či nářadí, které jsou standardně s provozem garáže či dílny spojovány. Z logiky věci pak vyplývá, že pokud správní orgány mají posoudit způsob užívání prostor, musí vycházet i z jejich zařízení, což v daném případě učinily, a proto soud hodnotí úvahu správních orgánů jako logickou a vycházející ze správního spisu. Skutečnost, že tento prostor není využíván jako garáž, pak plyne i ze samotné žaloby,

když žalobci v bodě 15. uvádí, že „předmětnou stavbu je v krajním případě možné nadále užívat i jako garáž, když do této stavby je stále možný vjezd jednostopých a menších dvojstopých motorových vozidel přes dvojkřídlové prosklené dveře, které jsou osazeny na místě původní garážové brány“.

67. Soud upozorňuje, že pro posouzení věci není rozhodující zjištění, jakým konkrétním způsobem jsou tyto prostory užívány, zcela postačující je zjištění, že nejsou užívány pro účely stanovené kolaudačními rozhodnutími (povolením k užívání).
68. K námitkám, že některé z fotografií jsou nesprávně popsány (např. fotografie, na které je stůl s modrými židlemi na šedém koberci či fotografie, na které je umístěna hnědá historická manželská dvojpostel a skříňová stěna), když nezobrazují vybavení prostor prvního podzemního podlaží, ale prostor 1. nadzemního podlaží a tudíž správní orgán z nich vyvozuje nesprávné závěry ohledně způsobu užívání prostor garáže a dílny, soud uvádí, že vybavení prostor a garáže je zřejmé již z fotografií popsaných v odst. 65 výše, které jsou popsány a žalobci nejsou sporovány.
69. Dále k námitkám, že některé z fotografií nejsou popsány vůbec a tudíž z nich není zřejmé, co mají ve vztahu k danému řízení prokazovat, soud připomíná, že předmětné fotografie byly pořízeny jako podkladový materiál správním orgánem při prohlídce stavby. Jejich účelem je zachytit vybavení jednotlivých prostor rodinného domu a garáže s dílnou. Tohoto účelu bylo dosaženo, přičemž samotné vyhodnocení fotografií (ať již s popisky či bez nich) ve vztahu k předmětu řízení je úkolem správního orgánu v rámci hodnocení důkazů a jako takové se odráží v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
70. Soud v tomto směru pro stručnost odkazuje na strany 6 až 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí, ze kterého jednoznačně vyplývá, jakými úvahami se žalovaný při posuzování dané věci řídil, a jak vyhodnotil z podkladů učiněná zjištění. Tato vyhodnocení žalovaného soud shledal zcela logickými a srozumitelnými.
71. K námitkám ohledně fotografií certifikátů „POTIFOB“ soud souhlasí s tvrzením žalobců, že samy o sobě nejsou způsobitelné cokoli ve vztahu k danému řízení prokázat. Základním pravidlem hodnocení důkazů však je, že důkazy se hodnotí jak jednotlivě, tak v jejich vzájemné souvislosti. Umístění fotografie certifikátů společnosti, jejímiž jedinými jednateli byli (a stále jsou) žalobci, v prostorách, které jsou vybaveny jako kanceláře (viz fotografie) a na jejichž adrese by měla být prováděna školení provozovaná touto společností, jak vyplývá z jejich internetových stránek, správně vedlo správní orgány k logickému závěru, že uvedené prostory jsou užívány jiným než dovořeným způsobem. K výtkám žalobců, že s ohledem na popis fotografie certifikátu nesprávným názvem společnosti PROTIFOB s.r.o. by se mělo jednat o jinou společnost, soud uvádí, že jde o zjevný překlep v názvu společnosti POTIFOB s.r.o.
72. Námitky žalobců, že závěry přijaté prvoinstančním orgánem nevyplývají z provedeného dokazování, neboť interpretace fotografií pořízených správním orgánem a zjištění z internetových stránek společnosti POTIFOB s.r.o. jsou chybná, tak soud považuje za nedůvodné. Ohledně námitky, že správní orgán vycházel z fotografií nezákonně pořízených sousedem žalobců (na fotografiích jsou zachyceny osoby zřejmě bez jejich souhlasu) soud uvádí, že z odůvodnění obou rozhodnutí nevyplývá, že by správní orgán z těchto fotografií vycházel. V odůvodnění svých rozhodnutí správní orgány pouze zmiňují, že obdržely podněty od sousedů žalobců, konkrétně manželů M.

a manželů N., že při užívání nemovitosti žalobců dochází k opakovanému porušení stavebního zákona ze strany žalobců, kteří v nezkolaudovaných prostorách domu čp. X provádí školení osob. Tato námitka je tedy rovněž nedůvodná.

73. K námitce, že prvoinstanční správní orgán nesprávně dospěl k závěru, že střecha garáže se stala pochozí střechou, tedy střechou k trvalému užívání pro účely rekreace, soud uvádí, že tento závěr správní orgán opírá o zjištění učiněná v rámci kontrolních prohlídek uskutečněných ve dnech 20. 9. 2018 a 1. 11. 2018, a to, že střecha garáže je oproti původnímu povolení opatřena pevným zábradlím do výšky 1,00 m se zelenou krycí plachtou po obvodu, na zemi střechy je částečně položen vinylový (travní) koberec a částečně je proveden nátěr. V obvodové stěně RD je nově umístěno francouzské okno umožňující vstup na tuto střechu garáže s dílnou, čímž se tato stala pochozí, tedy s využitím pro účely rekreace. Ačkoli žalobci tyto závěry popírají, přičemž odkazují na normu ČSN 74 3305, podle které lze střechu provést též s ochranným zábradlím, aniž by tím byl dotčen její dosavadní účel, tedy zastřešení stavby a tudíž toliko z doplněného zábradlí nelze dovozovat změnu účelu užívání, soud zastává názor shodný s žalovaným. Pokud totiž žalobci opatřili střechu nejenom zábradlím, ale též vinylovým travním kobercem a francouzskými dveřmi zprůchodnili vstup na střechu přímo z domu, jen stěží lze uvěřit tvrzení žalobců, že tyto úpravy jsou prováděny toliko za účelem oprav střechy.
74. I tuto námitku tedy soud shledává za nedůvodnou.
75. K druhému žalobnímu bodu, tedy tvrzení, že nalézací správní orgán se dopustil několika procesních vad, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, soud uvádí následující.
76. Žalobci namítají, že prvoinstanční správní orgán opakovaně svévolně překračoval předmět prohlídky, pořídil fotografie interiérů rodinného domu žalobců, který nebyl předmětem zkoumání, a nepřípustně tak zasáhl do práva žalobců na ochranu soukromí (fotografie na druhém listě s fotografiemi zachycující inventář obývacího pokoje a ložnice povinných, dále dětský pokoj s fialovým kobercem).
77. Ze správního spisu, z protokolů z konaného místního šetření s ústním jednáním ze dnů 20. 9. 2018 i 1. 11. 2018, vyplývá, že zmocněnec žalobců vyslovil souhlas se vstupem do celého objektu a taktéž s pořízením fotodokumentace správním orgánem. Pokud osoba zmocněná žalobci k jejich zastupování při provedení místního šetření udělila správnímu orgánu souhlas s pořízením fotodokumentace všech prostor, do kterých společně vstoupili, nelze pořízení fotodokumentace správním orgánem (a to i v případě, že by byl focen inventář prostor nesouvisejících) považovat za zásah do soukromí žalobců. Z protokolu o provedení místního šetření z 1. 11. 2018 navíc vyplývá, že správní orgán provedl fyzickou prohlídku 1. PP, 1. NP a 2. NP domu čp. X proto, že v dokumentace pro dodatečné stavební povolení je uvedeno, že změny se týkají 1. NP, 2. NP a 3. NP.
78. K námitce žalobců, že jim není zřejmé, proč jim nalézací správní orgán vytýkal, že oproti kontrolní prohlídce konané dne 20. 9. 2018 se ke dni 1. 11. 2018 stav nezměnil, když při osobní konzultaci konané v srpnu 2018 bylo žalobcům úřední osobou pí. Veličkovou sděleno, aby žalobci v předmětné stavbě do vydání rozhodnutí žádné úpravy neprováděli, soud uvádí, že opora pro takové tvrzení se v předloženém správním spise nenachází a žalobci ani toto tvrzení žádným způsobem neprokazují.

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

79. K námitce, že nalézací správní orgán porušil právo žalobců dle ust. § 36 odst. 1 správního řádu na vyjádření se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, když žalobcům, přes jejich žádost, nezaslal kopii protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 1. 11. 2018, zvláště když při podpisu protokolu nebyly k dispozici pořízené fotografie, čímž odňal žalobcům právo vyjádřit námitky k celému protokolu, soud uvádí následující.
80. Podle § 36 odst. 3 správního řádu platí, že nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
81. Z ustanovení § 134 odst. 2 a 3 i 5 stavebního zákona vyplývá, že výzva ke zjednání nápravy, popřípadě rozhodnutí o nařízení opatření k nápravě, jsou úkony neodkladné povahy, jimiž má být v rámci stavebního dozoru zajištěna okamžitá náprava kontrolou zjištěného narušení veřejného zájmu definovaného v ustanovení § 132 odst. 3 stavebního zákona. Podstatě neodkladného úkonu tak plně koresponduje úprava obsažená v ustanovení § 134 odst. 3 větě poslední (a obdobně odst. 5 větě poslední) stavebního zákona, podle níž je vydání rozhodnutí o nařízení opatření ke zjednání nápravy prvním úkonem v řízení, přičemž odvolání proti takovému rozhodnutí nemá odkladný účinek.
82. Má-li být rozhodnutí podle § 134 odst. 3 či 5 stavebního zákona prvním úkonem v řízení, je zřejmé, že je z povahy věci vyloučeno, aby bylo aplikováno ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Ustanovení § 134 odst. 3 větě poslední (5 větě poslední) stavebního zákona tak představuje speciální právní úpravu, jež aplikaci obecné právní úpravy obsažené v ustanovení § 36 odst. 3 stavebního zákona vylučuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, čj. 4 As 22/2010-54, nebo obecněji viz bod 17 rozsudku kasačního soudu ze dne 13. 2. 2019, č. j. 8 Azs 76/2018-59).
83. Námitka žalobců, že správní orgán porušil právo žalobců dle ust. § 36 odst. 1 správního řádu na vyjádření se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním je tedy rovněž nedůvodná.
84. Soud v této souvislosti odkazuje na obdobné závěry správních soudů např. v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. dubna 2014, č. j. 6 A 36/2010 – 26 či rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 1. 2010, čj. 30 Ca 95/2008-101.
85. Nad rámec uvedeného soudu uvádí, že žalobci jakožto účastníci řízení měli možnost kdykoli nahlédnout do správního spisu vedeného v této věci, jehož součástí jsou i fotografie z provedených kontrolních prohlídek ve dnech 20. 9. 2018 a 1. 11. 2018.
86. Konečně žalobci namítají, že žalovaný rovněž nesprávně posoudil postup prvoinstančního správního orgánu, který v dané věci postupuje dle ust. § 134 odst. 3 stavebního zákona, ačkoli nalézací správní orgán zároveň postupuje vůči žalobcům i postupem dle ust. § 134 odst. 4 stavebního zákona a dle ust. § 129 stavebního zákona zahájil řízení o odstranění stavby. Zároveň probíhá na základě žádosti žalobců ze dne 6. 3. 2015 řízení o dodatečném povolení stavby, které nebylo do dnešního dne doposud skončeno především z důvodu opakovaných pochybení a průtahů ze strany správního orgánu. Správní orgán tak postupoval v rozporu se zákonem, v rozporu s jeho účelem a nešetřil práva žalobců nabytá v dobré víře (viz ust. § 2 správního řádu).
87. Jak již bylo uvedeno výše, smyslem ust. § 134 stavebního zákona je postihnout situace, kdy v rámci stavebního dozoru správní orgán zjistí v probíhajících (či dokončených)

stavebních řízení, že stavba je prováděna (či užívána) v rozporu s povoleným účelem. Řízení vedená podle ust. §134 mají za cíl zjednat nápravu závadného stavu v dané věci spočívající v nedovoleném užívání stavby, nikoli v odstranění nedovolených stavebních úprav, k čemuž vede řízení o odstranění stavby podle ust. §129 stavebního zákona. Řízení o odstranění stavby je pak standardně přerušeno do skončení řízení o dodatečném povolení stavby, je-li stavebníkem podána žádost o dodatečné povolení stavby (ust. §129 odst. 2 věta třetí stavebního zákona). Dokud nejsou stavební úpravy povoleny (a s nimi případně spojený jiný účel užívání), je třeba stavbu užívat v souladu s platným povolením. Každé z těchto řízení tak míří na jiný účel a vzájemně se nepopírají, jak naznačují žalobci.

88. I tato námitka je tedy nedůvodná.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

89. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

90. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly, proto mu náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 7 s. ř. s. nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 24.01.2023

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.