



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobců: a) A. J.
 zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Pernicou
 sídlem Zvěřinova 11a, Brno
 b) V. J.
 zastoupený advokátem JUDr. Janem Vokálem
 sídlem Zvěřinova 11a, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
 sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2022, čj. KUZZL 88400/2022

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobci jsou manželé, které Městský úřad v Luhačovicích (dále jen „stavební úřad“) potrestal za dva přestupky proti stavebnímu zákonu, a to rozhodnutím ze dne 23. 5. 2022, čj. MULU-25235/2022/24/HrT (dále jen „rozhodnutí o přestupku“). První přestupek

spočíval v zahájení výstavby dvou nepovolených staveb v jihozápadní části pozemků st. XA a XB v k. ú. X (dále je vždy míněno toto katastrální území). Šlo o: a) dřevostavbu „Kiosku“ na betonové desce 6 x 8 m, b) dřevěného přístřešku s valbovou střechou o rozměru 12 x 5,5 m umístěného na třech obytných dřevěných sudech. V rámci prvního přestupku stavební úřad žalobcům vytýkal také to, že za stavbami provedli nepovolené terénní úpravy spočívající v odbagrování svahu sousedního lesního pozemku. Druhým přestupkem žalobců pak mělo být neuposlechnutí výzvy stavebního úřadu k okamžitému zastavení stavebních prací na stavbě „Kiosku“. Žalobkyně za to obdržela pokutu 10 000 Kč, žalobce pak 200 000 Kč.

2. Odvolání žalobců proti citovanému rozhodnutí o přestupku žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“) částečně vyhověl a snížil jim pokutu – žalobkyni na 5 000 Kč a žalobci na 100 000 Kč. Důvodem bylo to, že podle žalovaného neprokázal stavební úřad vinu žalobců ve vztahu k terénním úpravám. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí o přestupku potvrdil.
3. Proti napadenému rozhodnutí brojili žalobci každý samostatnou žalobou. Žalobkyně tu svou podala Krajskému soudu v Brně dne 4. 1. 2023 a soud ji zaevidoval pod sp. zn. 30 A 1/2023. Žalobcova žaloba byla soudu doručena 5. 1. 2023 a soud ji zaevidoval pod sp. zn. 30 A 3/2023. S ohledem na zřejmou souvislost obou žalob krajský soud obě věci spojil ke společnému projednání usnesením ze dne 12. 1. 2023, čj. 30 A 1/2023-14, a nyní jsou vedeny společně pod sp. zn. 30 A 1/2023.

II. Argumentace žalobců

4. Ačkoliv žalobci podali své žaloby každý zvlášť a každého zastupuje jiný advokát, texty žalob jsou takřka totožné. Každý ze žalobců nejprve zkopíroval do žaloby své odvolání (ta se navzájem liší) a prohlásil, že své odvolací námitky považuje nadále za důvodné. Poté formulovali oba žalobci takřka totožné žalobní body, přičemž žalobce b) jen doplnil několik detailů a jeden samostatný žalobní bod.

Žalobkyně a)

5. Ve svém odvolání, které žalobkyně doslovně cituje v žalobě, poukazovala na to, že dle předchozí domluvy se stavebním úřadem podala s manželem 3. 9. 2021 oznámení o stavebním záměru „Slovácká buda včetně kiosku“ k poštovní přepravě. Poté se žalobkyně o věc přestala zajímat, neboť stavbu řešil manžel. Dne 13. 10. 2021 obdržela žalobkyně přípis ze dne 4. 10. 2021, ve kterém stavební úřad žalobkyni informuje, že usnesením ze dne 1. 10. 2021 odložil ono oznámení o stavebním záměru. Samotné usnesení ze dne 1. 10. 2021 však žalobkyně nikdy neobdržela. Dne 5. 10. 2021 žalobkyně se žalobcem obdrželi přípis zakazující jim pokračovat ve stavbě datovaný 13. 9. 2021 – doručili jim ho tedy více než 40 dnů po jeho vydání. Hned následující den (6. 10. 2021) vydal stavební úřad rozhodnutí o okamžitém zastavení stavby s odůvodněním, že žalobci nereagovali na zákaz stavby ze dne 13. 9. 2021 (což ani nemohli stihnout). Ačkoliv si žalobkyně doteď myslí, že ke stavbě „Kiosku“ nebylo nutné stavební povolení (a vyplývalo to i z přípisu stavebního úřadu ze dne 4. 10. 2021), požádala spolu se žalobcem o dodatečné stavební povolení. Na tuto žádost stavební úřad více než měsíc vůbec nereagoval. Během této doby žalobkyně společně s Ing. J. jednala na stavebním úřadu o zabezpečovacích pracích na rozestavěné stavbě, přičemž nikdo netvrdil, že by jejich rozsah byl „nemožný“.

Naopak, návrh zabezpečovacích prací vycházel z rozhodnutí jiného stavebního úřadu v Brně, která obstarala právní kancelář zastupující žalobce.

6. Žalobkyně se žádného přestupku nedopustila ani ve vztahu k přístřešku nad dřevěnými sudy. I ten odsouhlasil vedoucí stavebního úřadu po projednání za přítomnosti žalobkyně. Šlo pouze o položení betonových panelů na upravenou rovinu a na ně položené tři dřevěné sudy. O jejich účelu se nehovořilo. Že by mělo jít o zařízení staveniště pro potřebu stavebních dělníků na ochranu před deštěm a pro stravování, navrhl stavbyvedoucí s tím, že se to navrhne až s žádostí o povolení na samotnou stavbu Slovácké budy. Stavebnímu úřadu začala vadit až stříška, kterou stavebníci nad sudy umístili, aby na ně nepadalo listí a jehličí a nehrozilo jejich napadení hnilobou.
7. Pokud jde o žalobní body, žalobkyně již v průběhu správního řízení tvrdila, že svůj postup vždy konzultovala se stavebním úřadem. Nicméně stavební úřad tyto konzultace popřel, a žalovaný k tomu neprovedl žádné dokazování. Přitom žalobkyně označila v odvolání jako možného svědka Ing. J., který pro žalobkyni a jejího manžela vykonával inženýrskou činnost a konzultoval vše se zaměstnancem stavebního úřadu. Totéž, včetně zaujatosti stavebního úřadu vůči stavebníkům, by mohl potvrdit i právní zástupce žalobce JUDr. Vokál, předchozí vlastník pozemku. Konzultace se týkaly i rozsahu zabezpečovacích prací na stavbě „Kiosku“ poté, co stavební úřad nařídil zastavit práce na něm.
8. Pokud jde o dřevěný přístřešek nad sudy, ten byl předem odsouhlasen a projednán s vedoucím stavebního úřadu. Navíc nikdy nebylo prokázáno, že by šlo o stavbu ve smyslu stavebněprávních předpisů. Přístřešek nebyl spojen pevnými základy se zemí, byl uchycen přímo na sudech. Šlo tedy o přenosný přístřešek na úrovni „párty stanu“. Stavbou nejsou z povahy věci ani samotné položené sudy. Není navíc jasné, z čeho stavební úřad usoudil, že přístřešek byl proveden již před ohlášením stavby dne 6. 9. 2021. Žalobkyně může naopak prokázat přesný den dovozu sudů na místo, neboť šlo o přepravu nadměrného nákladu. K jejich zastřešení pak došlo až před zimou 2021 a teprve tím se měla údajně ze sudů stát stavba vyžadující povolení.
9. Žalovaný pak jako polehčující okolnost nezohlednil dlouhou dobu mezi podáním žádosti o dodatečné stavební povolení a reakcí stavebního úřadu na něj. Též pominul fakt, že to byl stavební úřad, kdo stavebníkům doporučil podat pouze ohlášení stavby (což učinili) a při tomtéž jednání jim kladně odpověděl na otázku, zda mohou zahájit přípravné práce.

Žalobce b)

10. Ve svém odvolání, které žalobce doslovně cituje v žalobě, poukazoval – nad rámec výše shrnutého odvolání žalobkyně – na to, že neměl možnost seznámit se s podklady před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalobcův zástupce nemohl žalobce v této roli nahradit. Stejně tak zástupcova výpověď byla v rozporu s fakty i pořízenými fotografiemi, rozhodné skutečnosti pouze odhadoval.
11. Na místě nově vybudovaného kiosku existovala předtím ve stejném rozsahu a na též základech obdobná stavba, kterou však nebylo možné opravit do provozuschopného stavu (její fotografie je přiložena k žalobcově odvolání ve spise). Betonový sokl, na němž dřevěná stavba původního kiosku stála, měl rozměr 6 x 8 m. Základy zůstaly zachovány, došlo pouze k povrchové úpravě betonové desky a k výměně dřevěné části stavby. Trámky, které stavební úřad našel na místě při kontrole dne 6. 9. 2021, byly zřejmě zhotoveny po 3. 9. 2021, kdy žalobci podali k poštovní přepravě společné oznámení záměru „Slovácká

búda včetně kiosku“. Bohužel byla stavba nazvána „Kiossek“, ačkoliv jde o stavbu k bydlení pro dobu výstavby Slovácké budy. Ohlášení nové stavby na stejném místě bylo předem konzultováno s předchozím i současným vedoucím stavebního úřadu, mělo jít o jednoduchou stavbu. Že postačí společné oznámení, je ostatně uvedeno i v přípisu stavebního úřadu ze dne 4. 10. 2021. O odložení podaného oznámení mělo být údajně vydáno usnesení ze dne 1. 10. 2021, ale to nikdy nebylo žalobcům doručeno a nemohli se tak proti němu odvolat. Dozvěděli se o něm jen z přípisu ze dne 4. 10. 2021. Jestliže i po zákazu pokračovaly práce na stavbě „Kiosku“, šlo výhradně o práce zabezpečovací. Tyto práce konzultovala žalobkyně spolu s Ing. J. na stavebním úřadu mezi daty 14. 10. 2021 a 6. 12. 2021 (kdy měla proběhnout jejich kontrola), což stavební úřad v rozhodnutí opomíjí, ačkoliv existuje více osob, jež se konzultací účastnily a mohou vypovídat jako svědci. O konzultacích svědčí i to, jak dlouho trvalo stavebnímu úřadu, než stavebníky vyzval k doplnění jejich žádosti o dodatečné stavební povolení podané již dne 22. 10. 2021. Žalobce nepředpokládal, že o těchto konzultacích nebude žádný záznam ve spise.

12. Žalobce nemůže nést odpovědnost za období mezi daty vydání rozhodnutí a jejich doručení. Nemohl se dopustit přestupku nepovolené stavby, protože až do dne 13. 10. 2021 nevěděl, že jeho oznámení záměru bylo odloženo. A nemohl se dopustit ani porušení vydaného zákazu, protože až dne 5. 10. 2021 mu byla doručena výzva k zastavení prací, a hned následující den už bylo vydáno rozhodnutí téhož obsahu.
13. Pokud jde o žalobní body, ty z valné většiny doslova kopírují výše shrnutou žalobu podanou žalobkyní a). Žalobce jen doplňuje označení přepravce, který může poskytnout důkazy o datu dovozu sudů na místo.
14. Jediný odlišný žalobní bod představuje výtku žalobce vůči nepřiměřené výši jemu uložené pokuty. Správní orgány nezohlednily, že se žalobce samotného stavebního řízení neúčastnil ze zdravotních důvodů, vše za něj vyřizoval Ing. J. Žalobce trpí závažným onemocněním kardiovaskulárního systému cévní soustavy a čekal na transplantaci srdce. Chtěl po sobě zanechat něco pozitivního a tlačil jej čas, neboť nevěřil, že se transplantace dožije. Na stavebním úřadě panovalo nadšení a vstřícnost, ale poté, co vstoupila ve známost žalobcova minulost, najednou nic nešlo a všechny ústní dohody byly popřeny. To by mělo najít odezvu ve výši sankce. Uložená pokuta je navíc zcela nepřiměřená žalobcovým majetkovým poměrům a také pokutě uložené žalobkyni.
15. V replice pak žalobce doplňuje jméno další osoby (projektanta), která se měla účastnit konzultací na stavebním úřadě. Výsledkem konzultací bylo, že k záměru postačí ohlášení a byl domluven také jeho rozsah. Žalobce nově tvrdí, že se nijak nepodílel na provádění a organizaci staveb, pouze práce platil. Také je údajně schopen prokázat, že po datu převzetí výzvy zastavili žalobci prostřednictvím stavbyvedoucího veškeré práce na stavbě. Že by v pracích pokračovali, to údajně žalovaný ničím neprokázal.

III. Argumentace žalovaného

16. Žalovaný navrhuje podané žaloby zamítnout. Žalobní argumentace je totožná s odvolacími, proto žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí. Doplnuje, že stavební charakter stavebního záměru byl prokázán během kontrolních prohlídek, z jejichž výstupů jednoznačně vyplývá, že o stavbu ve smyslu stavebního zákona jde. Jde-li o výši pokuty, žalovaný připomněl, že se stavba nachází v ochranném pásmu. Rozdíl v sankcích žalobců

je dán tím, že se žalobkyně nepodílela na provádění a organizaci staveb a v žádostech figurovala jen kvůli tomu, že je spoluvlastníkem nemovitostí a žalobcovou manželkou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

17. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádný z účastníků řízení jednání nepožadoval.
18. Žaloby **nejdou důvodné**.

Skutková zjištění

19. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu, a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
20. Žalobci koupili od žalobcova zástupce JUDr. Vokála v září 2020 pozemky p. č. XA, XC, XD v X Na pozemku p. č. XD a na severovýchodní části pozemku p. č. XA se nachází zbytky dříve památkově chráněné stavby z roku 1906 navržené architektem Dušanem Jurkovičem s názvem Slovácká buda. Ta v roce 2002 vyhořela a zůstaly z ní jen sklepy a zbytky kamenného průčelí. Stavba tak fyzicky neexistuje a není již nadále památkově chráněná. V roce 2021 pak žalobci přikoupili od Lázní Luhačovice, a. s., pozemky p. č. XE a XB, které s předchozími sousedí. Žalobkyně a) byla v té době předsedkyní Spolku pro obnovu Slovácké budy. Podle vyjádření žalobců v průběhu správního řízení bylo původně město Luhačovice jejich záměru obnovit areál Slovácké budy nakloněno a vycházelo jim vstříc. Poté, co zjistilo, že žalobce b) byl odsouzen za daňový trestný čin, začalo jim klást do cesty překážky.
21. Dne 6. 9. 2021 došlo stavebnímu úřadu společné oznámení stavebního záměru žalobců (dále též „stavebníci“) nazvaného „Slovácká buda včetně kiosku“. Oznámení neobsahovalo žádné přílohy ani podrobnosti kromě toho, že záměr má být umístěn na pozemcích p. č. XA, XE, XB a XD. Tyto pozemky se nacházejí v městské památkové zóně Luhačovice, v ochranném pásmu přírodních léčivých zdrojů a v bezprostředním sousedství lesa.
22. Téhož dne, kdy mu stavebníci doručili oznámení záměru, provedl stavební úřad kontrolní prohlídku v místě stavby (první kontrola), přičemž v zápisu uvádí, že je prováděna nepovolená stavba v jihozápadní části pozemků st. XA a st. XB (tedy nikoliv v prostoru původní Slovácké budy, ale na místě, kde stála vedlejší dřevěná stavba). Podle zápisu byla zhotovena betonová deska o rozměrech 6x8 m, a na ní dřevěná konstrukce tvořená vodorovnými a svislými trámkami. Přílohou zápisu jsou čtyři fotografie, na nichž je tento stav jasně vidět.
23. Stavební úřad tak vyzval oba žalobce k bezodkladnému zastavení prací na stavbě výzvou ze dne 13. 9. 2021, čj. MULU-22091/2021/24/HrT. Tu žalobcům doručil dne 1. 10. 2021 vložení do schránky, neboť žalobci si zásilku, uloženou na poště od 17. 9. 2021, nevyzvedli.
24. Dne 21. 9. 2021 zahájil stavební úřad řízení o odstranění rozestavěné stavby, které však následně přerušil, protože stavebníci podali dne 22. 10. 2021 žádost o její dodatečné povolení. Nazvali ji v žádosti „Kiosek – obnova původní stavby v areálu Slovácká buda“. Z projektové dokumentace z března 2022 – nazvané sice „dokumentace pro územní souhlas a ohlášení stavby“, ale předložené v řízení o dodatečném povolení stavby – vyplývá, že má jít o dřevostavbu o půdorysu cca 8 x 7 m. Má mít jedno nadzemní podlaží, kde má být

umístěna prodejna, šatna a WC, a podkroví, v němž se mají nacházet sklady zboží. Podlaží má být s podkrovím propojeno venkovním schodištěm. V souhrnné technické zprávě (příloha B) je záměr popsán jako novostavba kiosku, který má sloužit jako prodejna občerstvení pro procházející lázeňské hosty. Před ním má být umístěno posezení pro 20 zákazníků. V technické zprávě jsou popsány i nově navržené základové pasy a základová deska objektu tloušťky 150 mm, a jejich plánované složení.

25. Protože bylo z provedené první kontroly zřejmé, že žalobci začali stavební záměr realizovat ještě před doručením společného oznámení svého záměru stavebnímu úřadu, ten jejich společné oznámení odložil usnesením ze dne 1. 10. 2021, čj. MULU-23914/2021/24/HrT, poznamenaným do spisu. Vyrozumění o této skutečnosti žalobcům vypravil dne 5. 10. 2021 a bylo jim doručeno dne 13. 10. 2021.
26. Dne 6. 10. 2021 provedl stavební úřad další kontrolu staveniště (druhá kontrola), přičemž podle zápisu byla oproti stavu zjištěnému při první kontrole provedena střešní konstrukce „Kiosku“ včetně části opláštění. Přílohou protokolu jsou celkem čtyři fotografie, na nichž je vidět (oproti fotografiím z kontroly 6. 9. 2021), že stavba pokračovala. Je z nich také patrné, že na zpevněné ploše vedle kiosku už byly umístěny tři velké obytné sudy, prozatím nezastřešené.
27. Stavební úřad nato vydal rozhodnutí č. 59/2021 ze dne 6. 10. 2021, kterým nařídil žalobcům zastavit nepovolenou stavbu včetně terénních úprav, protože výzvě k zastavení prací žalobci nevyhověli. Toto rozhodnutí pak doručil žalobkyni dne 11. 10. 2021 (převzala osobně) a žalobci až dne 8. 11. 2021 (vložením do schránky).
28. Další stavební dozor proběhl dne 6. 12. 2021 (třetí kontrola), přičemž podle zápisu stavba „Kiosku“ dále pokračovala. Od druhé kontroly bylo nově provedeno zakrytí střešní krytinou, dokončeno dřevěné opláštění podkroví a stavba byla osazena dveřmi a okny. Přílohou protokolu je jedna fotografie dokládající popsáný stav, přičemž je z ní zřejmé, že sudy vedle kiosku již byly v této době zastřešeny valbovou střechou uchycenou na vrchních částech sudů. Tuto skutečnost ale stavební úřad ve svém zápise nijak nekomentoval.
29. Poslední prohlídku staveniště uskutečnil stavební úřad dne 16. 3. 2022 (čtvrtá kontrola). V zápise stavební úřad poprvé popsal a označil za nepovolenou stavbu přístřešek nad dřevěnými sudy o výšce 6 m a rozměrech 12 x 5,5 m. Ten je poté zachycen i na přiložených fotografiích.
30. Na základě toho pak stavební úřad dne 24. 3. 2022 zahájil řízení o odstranění i této druhé stavby. I v tomto případě stavebníci požádali o její dodatečné povolení a nazvali ji „Dřevěný přístřešek – obnova původní stavby v areálu Slovácká buda“.
31. Konečně dne 1. 4. 2022 zahájil stavební úřad řízení o přestupku, v jehož rámci se dne 26. 4. 2022 uskutečnilo ústní jednání, kterého se účastnila žalobkyně a) osobně a za žalobce b) jeho zástupce JUDr. Vokál.

Právní úprava

32. Podle § 108 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), se stavební povolení vyžaduje u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní předpis jinak. Podle § 96a odst. 2 stavebního zákona podá-li stavebník oznámení záměru podle § 96 a ohlášení stavebního záměru podle § 105 (dále jen „společné

oznámení záměru“), vydá stavební úřad společný souhlas, za předpokladu, že jsou splněny požadavky a podmínky § 96 a 105.

33. Podle § 178 odst. 2 písm. f) stavebního zákona se přestupku dopustí fyzická osoba, která v rozporu s § 108 provede stavbu bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy anebo oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora v chráněném území nebo v ochranném pásmu anebo na nezastavitelném pozemku nebo v nezastavěném území.
34. Podle § 134 odst. 4 stavebního zákona je-li stavba prováděna nebo odstraňována bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, anebo v rozporu s ním, vyzve stavební úřad podle povahy věci stavebníka nebo vlastníka stavby k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení podle § 129. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací na stavbě. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.
35. Podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona se přestupku dopustí fyzická osoba, která v rozporu s § 134 odst. 4 neuposlechne výzvu nebo rozhodnutí k zastavení prací na stavbě.

Posouzení věci krajským soudem

36. Krajský soud připomíná, že se nynější řízení týká přestupků obou žalobců, kterých se měli dopustit jednak tím, že provedli bez povolení dvě stavby (kiosky a přístřešky nad sudy), a dále tím, že neuposlechli výzvu k zastavení stavebních prací. Prováděním terénních úprav se krajský soud zabývat nebude, protože ty žalovaný z výroku rozhodnutí o přestupku vypustil a žalobce za ně netrestal. Stejně tak řízení o dodatečném povolení provedených staveb nebo o jejich nuceném odstranění není předmětem nynějšího posouzení. Jedná se čistě jen o to, zda žalobci naplnili skutkové podstaty příslušných přestupků a zda za to byli potrestáni odpovídajícím způsobem. Z tohoto pohledu je věc poměrně jednoduchá.
37. Pro přestupek podle § 178 odst. 2 písm. f) stavebního zákona postačuje, provede-li stavebník stavbu bez stavebního povolení nebo společného povolení nebo veřejnoprávní smlouvy. Provedením stavebního záměru se nerozumí jen dokončení stavby, ale postačuje už to, že stavebník začal stavební záměr realizovat – zahájil stavební práce.
38. Co se týká stavby „Kiosku“, žalobci svůj záměr stavebnímu úřadu ohlásili dne 6. 9. 2021 společným oznámením. Toto oznámení samo o sobě je však v žádném případě neoprávněno k zahájení prací. Jak je patrné ze zápisu z kontroly a fotografií pořízených 6. 9. 2021, žalobci vůbec nečekali na vydání společného souhlasu a rovnou začali se stavbou, a to dokonce ještě před tím, než jejich oznámení došlo stavebnímu úřadu. Z jejich argumentace není vůbec zřejmé, podle jakého ustanovení by na to měli mít právo. Žalobci měli čekat na výsledek řízení před stavebním úřadem a teprve v případě kladného vyřízení (společný souhlas) mohli se stavbou započít. Jak je vidět z fotografií pořízených při první kontrole 6. 9. 2021, byla v té době už provedena základní betonová deska včetně dřevěné konstrukce. U dřevěné konstrukce dokonce ani žalobci sami nepopírají, že šlo o novou stavbu, byť na místě stavby původní. Krajský soud neuvěřil ani tvrzení žalobce b), že by snad základová deska nové stavby byla totožná s původním betonovým soklem. Při porovnání fotografie původní stavby přiložené k žalobcovu odvolání a fotografií z první kontroly na stavbě je naprosto jasné patrné, že původní stavba byla celkově menší, betonový sokl byl výrazně vyšší a jeho součástí byly i schody, jak ostatně uvádí i stavební úřad v rozhodnutí o přestupku.

39. Pokud jde o přístřešek nad sudy, i v případě této stavby žalobci nepochybně skutkovou podstatu přestupku naplnili. Krajský soud podotýká, že má vážné pochybnosti dokonce už o tom, že by snad žádnému povolovacímu procesu nepodléhalo umístění tří obytných dřevěných sudů na ploše zpevněné položenými panely. Jde podle všeho o výrobky plnící funkci stavby. Stavební úřad ale takto přísný nebyl a za stavbu považoval celou konstrukci až na základě toho, že žalobci všechny tři sudy zakryli společnou střechou. Soudu není zřejmé, čeho se žalobci snaží dosáhnout tvrzením, že přístřešek není uchycen v zemi, ale na sudech. Tvrzení je to pravdivé – na fotografii ze třetí kontroly je zřetelně vidět, že valbová střecha je uchycena na vrchních částech sudů. Ale to vůbec neznamená, že by se snad nemělo jednat o stavbu. Naopak. Sudy nově tvoří jakési opěrné sloupky a střecha s nimi vytváří jediný, poměrně masivní konstrukční celek. Zde soud připomíná poměrně širokou legální definici stavby v § 2 odst. 3 stavebního zákona: *Stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.* “To stavba tvořená sudy a přístřeškem nad nimi bezpochyby splňuje. Přirovnání k „párty stanu“ je tu opravdu absurdní. Střecha je tvořena z dřevěných trámů ve stylu vzdáleně napodobujícím lidovou architekturu a zjevně ji nelze jednoduše sundat, složit a uklidit někam do skladu. Jde naopak o pevnou a trvalou stavební konstrukci, která zcela jistě vyžadovala přinejmenším ohlášení stavebnímu úřadu. A žalobci ji zbudovali bez jakéhokoliv povolení.
40. Druhý přestupek, podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona, spočívá v tom, že stavebník neuposlechne výzvu nebo rozhodnutí, aby nepokračoval ve stavebních pracích. Ani o naplnění této skutkové podstaty nemá krajský soud nejmenší pochybnost.
41. Žalobci sami přiznávají, že dne 5. 10. 2021 se seznámili s výzvou stavebního úřadu, aby zastavili práce na stavbě „Kiosku“. Nejpozději k tomuto datu by tak byli povinni stavební práce ukončit. Hned 6. 10. 2021 provedl stavební úřad druhou kontrolu na místě. Pokud by jim skutečně teprve předchozího dne doručil svou výzvu k zastavení prací, bylo by možné souhlasit se stavebníky, že co postavili do té doby, to ještě nebylo v rozporu s vydaným zákazem, neboť o něm ještě nemohli vědět. Jenže jak vyplývá ze shrnutí skutkového stavu, výzva k zastavení stavebních prací byla žalobcům doručena již 1. 10. 2021, a to fikcí. Možná se s ní fakticky seznámili až 5. 10. 2021, kdy ji našli ve schránce, nicméně z právního hlediska jim byla doručena 1. 10. 2021 a od tohoto dne tedy měli povinnost veškeré stavební práce zastavit. Navíc po výzvě následovalo rozhodnutí ze dne 6. 10. 2021, kterým stavební úřad žalobcům přikázal, aby ve stavebních pracích nepokračovali (doručeno 11. 10. 2021, resp. 8. 11. 2021).
42. I kdyby soud přistoupil na argumentaci žalobců, že se o zákazu stavebních prací dozvěděli až 5. 10. 2021, přestupku se stejně beze všech pochybností dopustili. Stavební úřad totiž zachytil při své druhé kontrole 6. 10. 2021 na fotografiích míru rozestavěnosti „Kiosku“. A pokud ji porovnáme se stavem zjištěným poté při třetí kontrole dne 6. 12. 2021 (mezitím již žalobci obdrželi dokonce i zákaz ve formě rozhodnutí), je zcela zřejmé, že ve stavbě pokračovali i nadále. Tvrzení žalobce b), že po převzetí výzvy veškeré práce zastavili a mohou to prokázat, se tak zcela zjevně mýjí se skutečností.
43. Navíc v jiné části své argumentace žalobci implicitně přiznávají, že v pracích pokračovali, pouze se hájí tím, že šlo o práce zabezpečovací. Na to ovšem soud nemůže přistoupit. O žádné dočasné zabezpečení (např. zakrytování plachtou proti dešti nebo o podepření

torza stavby proti pádu) se zde evidentně nejedná. Ve skutečnosti žalobci svou stavbu jednoduše postupně dobudovali až do konečného stavu se střechou, dveřmi a okny. Zabezpečovací práce pojali tedy žalobci tak, že jimi brání své vlastní ekonomické újmě, například nákladům na skladování nespotřebovaného materiálu, prodražení výstavby plynutím času apod. Do této situace se ale dostali sami svým nezákonným postupem a zabezpečovací práce k takovému typu ochrany neslouží. Ty mají pouze zabránit bezprostředním škodám na stavebních objektech nebo ohrožení kolemjdoucích. Stejně tak může soud těžko věřit tomu, že by žádný ze žalobců k tomuto pokračování ve stavbě nedal příkaz a že by snad bylo její dokončení výsledkem vlastní iniciativy projektantů, jak se snaží žalobce nepřímo předejít v replice.

44. Ze žalob vyplývají – kromě výše vypořádaných – tři další skupiny námitek. Za první, stavební záměr „Kiosku“ žalobci konzultovali se stavebním úřadem a ten jim potvrdil, že žádné povolení není nutné – proto stavěli s důvěrou v toto ujištění. Se stavebním úřadem konzultovali i následné zabezpečovací práce na „Kiosku“, proto ve stavbě pokračovali. A také k umístění sudů se měl stavební úřad vyslovit tak, že žádné povolení nepotřebují. Za druhé, žalobci vznášejí pochybnosti o doručování některých písemností v řízení. A za třetí, uložená pokuta je nepřiměřená, přičemž žalovaný nezohlednil všechny polehčující okolnosti.
45. Obrana žalobců konzultacemi se stavebním úřadem nemůže být úspěšná. Je možné, že nějaké takové konzultace na stavebním úřadě proběhly a žalobci z nich vyrozuměli, že stavební úřad je jejich záměru nakloněn a vyjde jim vstříc. K tomu ale soud musí poznamenat, že – podle tvrzení samotného žalobce b) – nadšení na stavebním úřadě vyvolal záměr obnovit objekt bývalé Slovácké budy, a ten tedy jistě byl v první řadě předmětem uvedených jednání. Trosky Slovácké budy se však nachází na zcela jiném místě, než na kterém žalobci nakonec realizovali svůj skutečný záměr. Vše budí dojem, že žalobci vyvolali na straně města Luhačovice velká očekávání, ale poté pod rouškou obnovy zaniklého památkového objektu ve skutečnosti pouze zbudovali levný prostor pro své podnikání v turistickém ruchu (kiosky a obytné sudy). Stavby jsou to sice dřevěné a v pseudo-lidovém stylu, avšak jinak bez jakékoliv návaznosti na objekt bývalé Slovácké budy. To, že by tyto objekty měly sloužit jako zázemí pro stavební dělníky během obnovy Slovácké budy, je myšlenka, která se – jak sama žalobkyně a) přiznává v žalobě – zrodila až dodatečně. A nepůsobí s ohledem na popis „Kiosku“ v projektu pro dodatečné stavební povolení příliš věrohodně. O obnově Slovácké budy žalobci ve svých podáních ve správním i soudním řízení stále jen hovoří a odkazují jeho realizaci na neurčité budoucnost, ačkoliv žalobce b) se snaží vykreslit obrázek sebe sama jako člověka, který se po sobě snaží zanechat něco hodnotného a nezbyvá mu k tomu již mnoho času.
46. Žalovaný tak správně v napadeném rozhodnutí uzavřel, že na výrok rozhodnutí o přestupku by nemohlo mít vliv ani případné potvrzení toho, že probíhaly nějaké ústní konzultace záměru na stavebním úřadě. Ve spise o nich žádný záznam není a ani žalobci si žádný hmatatelný písemný výstup z nich neobstarali. Sami tvrdí, že výsledek byl pouze ústní, tedy neformální. Tudíž je prakticky nemožné zpětně zrekonstruovat, jaká doporučení vlastně stavební úřad žalobcům dal (pokud vůbec nějaká). A i kdyby jim snad stavební úřad sdělil, že pro obnovu zaniklého objektu Slovácké budy – na stejném místě, kde se v minulosti nacházela – postačí oznámení záměru stavebnímu úřadu, nijak by to neomlouvalo fakt, že žalobci začali stavět na jiném místě jiný objekt a že zahájili jeho výstavbu (betonovou základovou desku a dřevěnou konstrukci) ještě předtím, než vůbec

mohlo jejich oznámení na stavební úřad dojít, natož aby je mohl úřad posoudit a reagovat na ně. Stejně tak ústní konzultace ohledně rozsahu zabezpečovacích prací by nemohly vyvinut žalobce z toho, že i přes jasný a jednoznačný písemný zákaz pokračovali nadále v budování stavby do původně zamýšlené podoby.

47. V této situaci – kdy navíc stavební úřad, jako jedna strana údajných ústních konzultací, jejich tvrzený průběh popřel – považuje i soud za zbytečné vyslýchat svědky navržené žalobci. Stojí za zmínku, že jde o osoby, které mají zájem na výsledku řízení (žalobcům dodaly projekt a organizovaly pro ně stavební práce). Každopádně, je podle soudu nepředstavitelné, že by vedoucí středně velkého stavebního úřadu doporučil žalobcům podat společné oznámení záměru bez jakékoliv doprovodné dokumentace a bez jediného stanoviska dotčeného orgánu. Připomeňme, že se mělo jednat o stavbu v městské památkové zóně Luhačovice, v ochranném pásmu přírodních léčivých zdrojů a v bezprostředním sousedství lesa. Stejně tak je těžko uvěřitelné, že by stavební úřad v době, kdy už žalobce vyzval k tomu, aby nepokračovali v dalších pracích na stavbě, a zakázal jim to i rozhodnutím, neformálně odsouhlasil zabezpečovací práce spočívající v podstatě v dokončení stavby, tedy v obcházení jím vydané výzvy a zákazového rozhodnutí. Zbývá dodat, že pokud snad stavební úřad žalobce při druhé kontrole na místě ujistil, že již dovezené a umístěné sudy nevyžadují žádnou formu povolení podle stavebního zákona, nikterak jim tím nedal svolení k tomu, aby sudy dále upravovali, zejména doplněním trámové střechy, která – jak již krajský soud vysvětlil výše – rozhodně není žádnou „stříškou na úrovni párty stanu“.
48. Co se týká doručování, pak je nutno si vždy položit otázku, zda má doručení té či oné písemnosti vliv na výrok o vině za přestupek, či nikoliv.
49. Z tohoto pohledu je relevantní pouze doručení výzvy k zastavení prací a následného zákazového rozhodnutí, protože z nich vyplývá přestupková odpovědnost obou žalobců. A jak už soud uvedl výše, výzva jim byla doručena fikcí už 1. 10. 2021. To, kdy se s ní skutečně seznámili, nehraje roli. Stavební úřad žalobcům doručoval na jejich adresy a je na nich, aby si tam přebírali poštu. Pozdní seznámení s výzvou tak zavinili sami svým laxním přístupem k vyzvedávání úřední pošty. Navíc žalobci nebyli pokutováni jen za to, že stavěli v období od doručení výzvy do další kontroly – tedy od 1. 10. do 6. 10. Z výroku rozhodnutí o přestupku i z jeho odůvodnění (viz str. 7) vyplývá, že žalobci porušili i následné rozhodnutí o zastavení prací ze dne 6. 10. 2021 a ještě v prosinci 2021 při kontrole stavby bylo zřejmé, že stavba pokračuje. Tento přestupek proto nespočívá v tom, že žalobci nestihli zareagovat na výzvu k zastavení prací a že během pár dní ještě něco přistavěli. Žalobci (minimálně) od začátku října věděli, že se stavbou nemohou pokračovat, ale chovali se přesně opačně. Námitka je proto nedůvodná.
50. Doručení usnesení o odložení ohlášení stavby ze dne 1. 10. 2021 je naopak pro posouzení věci bez významu. Na přestupky provedení stavby bez povolení a neuposlechnutí výzvy k zastavení prací nemá vliv, jak stavební úřad naložil se společným oznámením záměru. Stavebníci totiž začali stavět předčasně – ještě dříve, než své oznámení vůbec doručili stavebnímu úřadu, natož aby byl na jeho základě vydán společný souhlas. Krajský soud proto jen pro úplnost dodává, že stavební úřad postupoval zcela správně, pokud společné oznámení záměru žalobců odložil. Zjistí-li totiž stavební úřad, že stavba, pro kterou postačí územní souhlas, byla zahájena bez tohoto souhlasu, oznámení záměru odloží a zahájí řízení o odstranění stavby (srov. § 96 odst. 6 stavebního zákona). Usnesení o odložení oznámení

stavební úřad v souladu s právní úpravou pouze poznamenal do spisu a žalobce o tom informoval. Nic více nebylo jeho povinností.

51. Obecně krajský soud k přiměřenosti pokuty uvádí, že se s ní správní orgány podrobně vypořádaly. Jejich argumenty, že žalobci stavěli v ochranném pásmu, což zvyšuje závažnost přestupku, jsou validní. Stejně tak tvrzení, že o majetkových poměrech žalobce vypovídá i to, že pořizovací cena pozemků přesahovala 4 mil. Kč. Tvrzení žalobce, že je invalidní důchodce, nestačí k prokázání jeho špatných majetkových poměrů. Navíc je uložena sankce na spodní hranici [5 % z maximální pokuty 2 000 000 Kč za přestupek zahájení stavebních prací bez povolení podle § 178 odst. 2 písm. f) stavebního zákona]. Stejně tak je přespříliš obecné tvrzení žalobce, že žalovaná nepřihlédla k jeho osobním poměrům, aniž by tyto osobní poměry v řízení jakkoliv popsal a doložil (kromě toho, že pobírá invalidní důchod). Přiměřenost pokuty se proto žalobcům zpochybnit nepodařilo.
52. Žalobce k tomu ještě v replice dodává, že při ukládání pokuty měl žalovaný přihlédnout k jeho podílu na porušení zákona. Tedy, že měl mít žalobce (zřejmě) nevýznamnou roli. Žalobce své úvahy rozvádí směrem, že organizaci stavby a práci na ní jen platil, ale sám neprováděl, ani nevedl jednání na stavebním úřadě. To je samozřejmě lhostejné, protože žalobce byl vlastníkem pozemku a z jeho vůle stavba probíhala. Rozhodně se tak nedělo za jeho zády a pokud by žalobce chtěl, stavbu jistě mohl zastavit či vůbec nezahajovat. Žalobce se sám přiznává k tomu, že stavební práce hradil on, a jeho manželka k tomu dodává, že se o projekt nezajímala, protože se o vše staral žalobce. Právě proto je adekvátní odlišná výška obou uložených pokut, neboť žalovaný zcela správně přihlédl k různým podílům obou žalobců.
53. A tím se krajský soud dostává k polehčujícím okolnostem. S otázkou konzultací na stavebním úřadě se soud vyrovnal výše. Žalobci dále chtěli, aby jim stavební úřad jako polehčující okolnost zohlednil dlouhou dobu uplynulou mezi podáním žádosti o dodatečné povolení (22. 10. 2021) a výzvou stavebního úřadu k doplnění této žádosti (6. 12. 2021). Z rozhodnutí o přestupku vyplývá, že stavební úřad ve prospěch žalobců zohlednil samotný fakt, že nelegální situaci stavby řešili žádostí o dodatečné povolení. Na to pak navázal v napadeném rozhodnutí žalovaný, který uvedl, že prodleva stavebního úřadu při řešení dodatečného povolení nemá na výrok o přestupcích vliv. Krajský soud s tím souhlasí. Stejně jako samotné podání společného oznámení záměru, ani samotné podání žádosti o dodatečné povolení žalobce neopravňovalo pokračovat ve stavbě a nelegalizovalo jejich předchozí chování, jak se neustále snaží oba dovozovat.

V. Náklady řízení

54. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobci před soudem neuspěli (soud jejich žaloby zamítl jako nedůvodné), proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. 3. 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu