



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., a Mgr. Heleny Konečné ve věci

žalobců: a) L. P.
 b) L. D.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
 sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 22. 5. 2024,
č. j. KUKHK-7516/UP/2024,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou doručenou Krajskému soudu v Hradci Králové dne 20. 6. 2024 se žalobci domáhali ve smyslu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušení výše specifikovaného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno usnesení Městského úřadu Dobruška (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „stavební úřad“) ze dne 1. 2. 2024, sp. zn. MUD 1284/2024 OVŽP/DD-2, č. j. PDMUD 6659/2024 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“).

2. Prvoinstančním rozhodnutím bylo zastaveno řízení o žádosti žalobců ze dne 9. 10. 2023 o „*dodatečný souhlas k realizované změně stavby pro rodinnou rekreaci*“ – přístavba kuchyně a sociálního zařízení ke stavbě pro rodinnou rekreaci č. e. XA xx – xx na pozemcích parc. č. st. XB a XC, oba v katastrálním území xx (dále jen „Stavba“ nebo „Přístavba“).

II. Shrnutí obsahu žaloby

3. Žalobci v úvodu své žaloby uvedli, že se v roce 2017 stali podílovými spoluvlastníky výše uvedených nemovitostí. V době jednání před uzavřením kupní smlouvy vyšlo najevo, že změna dokončené stavby přístavbou kuchyně a sociálního zařízení byla provedena bez souhlasu stavebního úřadu.
4. V řízení o žádosti o dodatečné povolení předmětné Stavby bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29. 12. 2017, kterým dodatečně stavbu povolil a pro její dokončení stanovil podmínku spočívající ve změně způsobu likvidace odpadních vod. Plně funkční bezodtoková jímka měla být nahrazena čistírnou odpadních vod na podkladě vodoprávního rozhodnutí. Protože stavba vodního díla nebyla součástí žádosti, žalobci podali odvolání – výše uvedené rozhodnutí pak žalovaný zrušil.
5. Žalobci přistoupili k opakované žádosti o „dodatečný souhlas k dokončené změně již dříve zkolaudované Stavby“ s dokumentací skutečného provedení stavby a doklady prokazujícími splnění podmínek dle § 129 odst. 3 písm. a), b) a c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „StavZ“) – takový postup je dle jejich názoru správný. Řízení o žádosti však bylo prvoinstančním rozhodnutím zastaveno, neboť dle stavebního úřadu k žádosti není připojena projektová dokumentace k přístavbě, s čímž však žalobci nesouhlasili a v zákonem stanovené lhůtě podali odvolání.
6. Žalovaný dle žalobců porušil § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když žalobcům neposkytl možnost vyjádřit se k podkladům napadeného rozhodnutí.
7. Podle žalobců StavZ určuje, že pro stavební záměry uvedené v § 104 odst. 1 písm. a) až e) a pro stavební záměry uvedené v § 108 odst. 1 a odst. 2 se k žádostem připojuje projektová dokumentace dle přílohy č. 12 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 499/2006 Sb.“), a to pouze v případě, že jde o stavební záměry před jejich dokončením. Dle ustanovení § 125 odst. 1 citovaného zákona pak v případech, kdy se dokumentace stavby nedochová, je její vlastník povinen pořídit dokumentaci dle skutečného provedení stavby (tj. dle přílohy č. 14 vyhlášky č. 499/2006 Sb.).
8. Původní vlastník výše uvedených nemovitostí pak žalobcům předal pouze dokumentaci stavby původní, ke změnám dokončené stavby se zřejmě projektová dokumentace nedochovala. Z tohoto důvodu pak žalobci v souladu s § 125 odst. 1 StavZ pořídili dokumentaci skutečného provedení Stavby. S ohledem na rozdíly mezi projektovými dokumentacemi dle příloh č. 12 a 14 pak žalobci dospěli k závěru, že stavební úřad tak nemůže tvrdit, že předložená žádost spolu s přílohami neposkytuje dostatečný podklad pro její řádné posouzení.
9. Dále odmítali též tvrzení stavebního úřadu, že k legalizaci černé stavby je přípustná pouze žádost o dodatečné povolení stavby, když se v daném případě nejedná o černou stavbu jako celek, ale o nepovolenou změnu dokončené, řádně povolené a zkolaudované stavby.

Jestliže dle žalovaného je nutné postupovat striktně dle 129 StavZ, tak ten jako odvolací orgán byl v tomto režimu povinen postupovat. Podle žalobců změnou dokončené a povolené stavby nedošlo k překročení parametrů pro jednoduchou stavbu, a proto by tato změna neměla vyžadovat stavební povolení.

10. Prvoinstanční rozhodnutí z výše uvedených důvodů považují za nedůvodné, proto navrhuji napadené i prvoinstanční rozhodnutí zrušit.

III. Podstata vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 15. 8. 2024 k žalobním bodům uvedl, že setrvává na svém názoru ohledně charakteru Stavby a odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí. Rovněž poukázal na to, jaká ustanovení StavZ a podzákonných norem mají být v dané věci aplikovatelná, jak se již opakovaně vyjádřil ve svých rozhodnutích týkajících se předmětné stavby či k podnětům žalobce. Žalovanému je „svým způsobem záhadou žalobcovo trvrdošijné trvání „na svém“ názoru za pomoci vytváření vlastní interpretace stavebního zákona“ a setrvává na svém závěru, že žalobci podmínky pro dodatečné povolení Stavby nesplnili, ač k tomu byli stavebním úřadem, opakovaně, bohužel však marně, konkrétně vyzývání a poučování.
12. K žalobcem namítanému nedodržení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaný doplnil, že účelem tohoto ustanovení je dát účastníkovi možnost se s obsahem spisu seznámit v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí. Žalovaný nerozšiřoval spisový materiál o další podklady, a žalobce se měl tedy možnost s podklady seznámit. Nadto žalobce v žalobě nekonkretizoval způsob, jakým mohlo toto případné pochybení ovlivnit napadené rozhodnutí a zasáhnout do jeho práv.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když účastníci řízení s tímto postupem krajského soudu výslovně souhlasili. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.
14. Pokud jde o podstatu žaloby, tato směřuje do postupu žalovaného, respektive správního orgánu I. stupě, který usnesením zastavil řízení o žádosti žalobců označené jako žádost o „dodatečný souhlas k realizované změně stavby pro rodinnou rekreaci“, neboť ji shledal zjevně právně nepřipustnou.
15. Žalobci se totiž snaží postupem dle § 125 StavZ zlegalizovat černou stavbu – přístavbu kuchyně a sociálního zařízení a k žádosti dokládají projektovou dokumentaci skutečného provedení stavby (tj. projektovou dokumentaci dle přílohy č. 14 vyhlášky č. 499/2006 Sb.). Stavební úřady však opakovaně upozorňují na to, že v daném případě je nutné postupovat dle § 129 StavZ, tedy podat žádost o dodatečné povolení stavby a k této doložit projektovou dokumentaci zpracovanou v souladu s požadavky přílohy č. 12 vyhlášky č. 499/2006 Sb.
16. Dle § 125 StavZ platí, že vlastník stavby je povinen uchovávat po celou dobu trvání stavby ověřenou dokumentaci odpovídající jejímu skutečnému provedení podle vydaných povolení. V případech, kdy dokumentace stavby nebyla vůbec pořízena, nedochovala se

nebo není v náležitém stavu, je vlastník stavby povinen pořídit dokumentaci skutečného provedení stavby. Při změně vlastnictví ke stavbě odevzdá dosavadní vlastník dokumentaci novému vlastníkovu stavby. (2) Nejsou-li zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena. Jestliže vybavení stavby vyhovuje několika účelům, má se za to, že stavba je určena k účelu, ke kterému se užívá bez závad. (3) Neplní-li vlastník stavby povinnost podle odstavce 1, stavební úřad mu nařídí, aby pořídil dokumentaci skutečného provedení stavby. Pokud není nezbytná úplná dokumentace skutečného provedení stavby, uloží stavební úřad pouze pořízení zjednodušené dokumentace (pasport stavby), pokud ji stavebník nepořídil sám. (4) Není-li třeba dokumentaci pořízenou podle odstavce 1 nebo 3 doplnit, změnit nebo jinak přepracovat, stavební úřad ji ověří a po jednom ověření vyhotovení zašle vlastníkovu stavby a obecnímu úřadu, v jehož správním obvodu se stavba nachází, není-li sám stavebním úřadem, vyjma stavby v působnosti vojenského nebo jiného stavebního úřadu. To platí i pro dokumentaci skutečného provedení stavby předloženou stavebnímu úřadu spolu se žádostí o vydání kolaudačního souhlasu. (5) Za vlastníka stavby podle odstavců 1, 3 a 4 se považuje společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu. (6) Rozsah a obsah dokumentace skutečného provedení stavby stanoví prováděcí právní předpis.

17. Dle § 129 odst. 2 StavZ stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. **V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné.** Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

18. Dle § 110 odst. 2 StavZ platí, že k žádosti o stavební povolení stavebník připojí

- a) souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a,
- b) územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby,
- c) závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, nevydává-li se společné závazné stanovisko podle § 4 odst. 7,
- d) stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem,

e) projektovou dokumentaci zpracovanou projektantem, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situační výkresy, dokumentaci objektů a technických a technologických zařízení a dokladovou část,

f) návrh plánu kontrolních prohlídek stavby.

19. Krajský soud uvádí, že v rámci téměř celého obsahu žalobou napadeného rozhodnutí se žalovaný snaží (žalobcům) vysvětlit rozdíl v postupu dle § 125 a § 129 StavZ (stejně tak pokud jde o rozdíl v přílohách č. 12 a 14 vyhlášky č. 499/2006 Sb. – uvedené v návaznosti na požadavky dikce § 110 StavZ). Na tyto pasáže (konkrétně strany č. 5 – 11 žalobou napadeného rozhodnutí) krajský soud tímto odkazuje. Není totiž smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).
20. V dané případě je důležité uvést, že žalobci se snaží podat žádost, kterou rozhodná právní úprava ani neaprobuje a k této dokládají projektovou dokumentaci, která je k ní potřebná dle jejich názoru. Dokumentace připojená k žádosti žalobců o “dodatečný souhlas k dokončené změně kolaudované jednoduché stavby pro rodinnou rekreaci” ze dne 2. 10. 2023 podepsaná Ing. Janem Hákem, autorizovaným inženýrem v oboru pozemní stavby, a zpracovaná dle přílohy č. 14 k vyhlášce č. 499/2006 Sb. nesplňuje zákonné náležitosti podkladu žádosti o dodatečné povolení stavby dle § 129 StavZ, kdy je povinnou přílohou projektová dokumentace zpracovaná v souladu s přílohou č. 12 vyhlášky č. 499/2006 Sb. a jde o vadu zásadní, neboť dle dikce § 110 StavZ dokumentaci zpracovanou dle jiné přílohy vyhlášky č. 499/2006 Sb. nelze uznat za vyhovující zákonným požadavkům na obsahové náležitosti příslušné žádosti dle § 129 odst. 2 StavZ.
21. Nutné je rovněž zdůraznit – k označení žádosti žalobců “o dodatečný souhlas k dokončené změně kolaudované jednoduché stavby pro rodinnou rekreaci” nutno uvést, že takový druh žádosti o legalizaci “černé stavby” zákon nezná a neupravuje. Zákon pak stavebnímu úřadu neukládá vyzývat k jejímu odstranění a umožňuje stavební řízení zastavit bez dalšího, a to prostřednictvím usnesení, které se doručuje pouze žadateli. Stavební úřady jsou totiž vázány obsahem podaných žádostí (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 2 As 166/2015 – 33).
22. V daném případě tak žalobcům postačilo podat řádnou žádost o dodatečné povolení Stavby a k této doložit projektovou dokumentaci v souladu s § 129 odst. 2 a § 110 odst. 2 StavZ – tedy projektovou dokumentaci zpracovanou v souladu s požadavky dle přílohy č. 12 vyhlášky č. 499/2006 Sb. Krajský soud stejně jako žalovaný opakuje, že žádost žalobců – která nadto nemá oporu v zákoně – nemůže být stavebním úřadem věcně projednána (k tomu opět v podrobnostech viz obsah žalobou napadeného rozhodnutí).
23. K žalobci namítanému nedodržení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu krajský soud uvádí, že účelem § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis doplňován o další důkazní prostředky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 – 243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS). Judikatura Nejvyššího

správního soudu reflektuje účel § 36 odst. 3 správního řádu a zároveň zohledňuje, že se správní orgán při vedení řízení pohybuje v mezích uvážení, kdy sám posuzuje, zda podklady, které má k dispozici, jsou dostačující pro vydání rozhodnutí. To znamená, že okruh skutečností, které musí být dokazovány, výběr důkazních prostředků k tomu potřebných, jakož i hodnocení důkazů provedených ve správním řízení je věcí správního orgánu. Podklady, o které správní orgán opře své rozhodnutí, by tedy pro adresáta rozhodnutí neměly být překvapivé a zcela neznámé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 9 As 63/2011 – 77), těmto požadavkům žalovaný dostál, protože ze správního spisu vyplývá, že žalovaný v odvolacím řízení již nerozšiřoval spisový materiál o žádné další podklady rozhodnutí.

24. S podklady pro vydání rozhodnutí se mohli žalobci seznámit i v průběhu řízení o odvolání a též v době od doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně do uplynutí lhůty pro podání odvolání, a to nahlédnutím do spisu. Mají-li žalobci za to, že byli zkráceni na svém právu vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí či právu navrhnout důkazní prostředky, měli tyto své návrhy učinit spolu s odvoláním proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, resp. i později v řízení o odvolání. Tento postup vychází ze zásady jednoty správního řízení od zahájení řízení až do jeho skončení pravomocným rozhodnutím.
25. V souladu se shora uvedeným krajský soud shrnuje, že žalobci sice namítají absenci možnosti seznámit se s podklady, aniž by konkrétně uvedli, jak byli tímto omezeni na svých veřejných subjektivních právech (ve smyslu § 2 s. ř. s.) či zda měli v úmyslu se k věci dále vyjadřovat, což jim upřeno nebylo.
26. To vše s tím, že je nutné respektovat omezení vyplývající z ustanovení § 82 odst. 4 věta první správního řádu, jež umožňuje pouze omezené uplatnění nových skutečností a důkazních návrhů v odvolacím řízení.
27. V neposlední řadě je nutno podotknout, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011 – 78, naznačuje, jak by měla být formulována žalobní námitka týkající se nemožnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí, tzn. žalobce by měl upřesnit podklady, ke kterým se nemohl vyjádřit, a způsob, jakým mohlo toto pochybení ovlivnit rozhodnutí správního orgánu. K obecným námitkám žalobců tak lze taktéž pouze v obecné rovině uvést, že žádné skutečnosti zřejmé ze spisu o pochybení žalovaného nesvědčí, neboť podklady nebyly nikterak doplňovány. Žalobní námitka je tak v tomto ohledu poměrně obecná (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, a ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013-31). Uvedený žalobní bod je tak zcela nedůvodný.

V. Závěr a náklady řízení

28. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobní body důvodnými a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

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.

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.

Hradec Králové 30. srpna 2024

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu