



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **Mgr. Ing. V. A., MBA**
bytem X

zastoupen advokátem JUDr. Pavlem Pohorským
sídlem Revoluční 767/25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti: **T. K.**
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2024, č. j. 058904/2024/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá otázkou, zda správní orgány zjistily správně rozsah plochy zahrnující terénní úpravy, které vyhodnotily jako „černou stavbu“ a nařídily proto její odstranění dle § 129 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, účinného do 30. 6. 2024 (dále jen „stavební zákon 2006“), a zda ke zpochybnění těchto zjištění postačují jen jednostranná tvrzení.
2. Žalobce je vlastníkem pozemků parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG a XH v k. ú. X (v témže k. ú. se nacházejí všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku).
3. Ve vztahu k pozemkům parc. č. XA, XB, XC, XD a XE žalobce disponuje rozhodnutím Městského úřad Králův Dvůr, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 5. 2019, č. j. VYST-B/2656/2019 (dále též jen „rozhodnutí o dodatečném povolení“), jímž mu bylo vydáno dodatečné povolení na provedení stavebních úprav a nástavby zemědělské stavby č. p. XF (nacházející se na pozemku parc. č. XA) a současně byla povolena změna v jejím užívání jako víceúčelové budovy občanské vybavenosti. Týmž rozhodnutím bylo žalobci dodatečně povoleno provést stavbu vodovodní a kanalizační přípojky a parkovacího stání.
4. V září 2022 se na stavební úřad obrátili vlastníci sousedních pozemků (mj i osoba zúčastněná na řízení), že žalobce provádí výstavbu parkoviště též na pozemcích parc. č. XA, XB a XC, na které se rozhodnutí o dodatečném povolení nevztahuje. Na základě toho se stavební úřad pokusil dne 4. 10. 2022 provést na zmiňovaných pozemcích kontrolní prohlídku, ale protože žalobce odmítl své pozemky zpřístupnit, provedl stavební úřad jejich ohledání z prostoru veřejné pozemní komunikace. Přitom zjistil, že se na předmětných pozemcích nachází zpevněná plocha se šterkem a hromady zeminy (skrývky ornice), a to zhruba do výšky 2 metrů, současně byla pořízena fotodokumentace. V návaznosti na toto kontrolní zjištění zahájil stavební úřad vůči žalobci řízení o odstranění terénních úprav. V jeho průběhu provedl dne 23. 2. 2023 další kontrolní prohlídku, při které zjistil, že na pozemcích u parc. č. XD a XE se nachází vyšterkovaná plocha o rozměrech cca 18x24 m a dále hromada vykopané zeminy o výšce zhruba 2 m. Vyšterkování v šíři 3,8 m bylo zjištěno i v místě průjezdu kolem východní hranice pozemku parc. č. XF. Šterkové plochy byly vyhodnoceny jako zhutněné, v době šetření nebyly na místě žádné automobily. I při tomto místním šetření byla pořízena fotodokumentace.
5. Na základě zjištění z obou kontrolních prohlídek stavební úřad svým rozhodnutím ze dne 19. 4. 2023, č. j. VYST-B/1760/2023 (dále jen „první rozhodnutí stavebního úřadu“), nařídil žalobci odstranit terénní úpravy na pozemcích na pozemcích parc. č. XA, XB a XC, neboť šlo o úpravy provedené bez rozhodnutí nebo opatření. První rozhodnutí stavebního úřadu však bylo na základě odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 6. 2023, č. j. 071740/2023/KUSK (dále jen „první rozhodnutí žalovaného“). Žalovaný považoval ze strany stavebního úřadu za nedostatečně vymezené, o jaké úpravy se mělo jednat a jaký byl jejich přesný rozsah, přestože jinak nesouhlasil s žalobcem, že by se jednalo o úpravy nevyžadující rozhodnutí ani jiné opatření.
6. V dalším řízení po prvním rozhodnutí žalovaného provedl stavební úřad dne 29. 8. 2023 další (v pořadí třetí) kontrolní prohlídku, mj. i za účasti žalobce a jeho zástupce. Při této kontrolní prohlídce byly opět zjištěny hromady vykopané zeminy na pozemcích parc. č. XA, XB a XC a současně přítomnost vyšterkovaných ploch. Pokud jde o rozměry ploch zkoumaných při kontrolní prohlídce, provedl stavební úřad měření se současným

záznamem údajů z měření do okótovaných katastrálních map, které evidoval jako samostatnou přílohu. Následně stavební úřad vydal rozhodnutí ze dne 20. 11. 2023, č. j. VÝST-B/5686/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Výrokem I prvostupňového rozhodnutí bylo žalobci nařízeno odstranění terénních úprav rozměru 19x21 m (tj. o celkové ploše 399 m²) vzniklého skrývkou ornice do hloubky 30 cm a zhutněním šterku, přičemž tyto terénní úpravy souhrnně označoval jako plochu pro parkování. Výrokem II prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost paušální náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč a výrokem III téhož rozhodnutí byly stanoveny konkrétní podmínky k odstranění terénních úprav (ploch pro parkování). V odůvodnění stavební úřad vyložil, že rozměr plochy zahrnující terénní úpravy k odstranění byl určen na základě nového měření, odkázal přitom na výsledky poslední kontrolní prohlídky.

7. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 5. 2024, č. j. 058904/2024/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Proti napadenému rozhodnutí nyní žalobce brojí žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)

Obsah žaloby

8. Žalobce předně namítá, že napadené rozhodnutí je založeno na nesprávném zjištění skutkového stavu. Nijak se nevypořádává s namítanou nesprávností v měření rozsahu předmětné plochy, kterou žalobce považuje za nesprávně vypočtenou. Má totiž za to, že skutečný rozměr plochy parkoviště činí právě 300 m², a nikoliv 399 m², jak zjistily správní orgány obou stupňů.
9. Žalobce má dále za to, že plocha parkoviště nikdy nebyla a není stavbou, a není ani způsobilým předmětem řízení (doslovná citace srov. odst. 26 tohoto rozsudku).
10. Žalobce dále namítá, že stavební úřad při určování rozměru plochy provedl nepřesné měření s užitím nepřesných měřidel. To dovozuje z toho, že stavební úřad nejprve zjistil velikost ploch 18 x 24 m a podruhé 19 x 21 m. Třímetrový rozdíl v měření dle žalobce jednak osvědčuje jeho tvrzení, že upravená plocha v okamžiku vzniku dosahovala 20 x 15 m, a jednak dokládá nesprávnost měření provedeného stavebním úřadem. Použitá měřidla dle názoru žalobce nejsou způsobilými měřidly ve smyslu zákona č. 505/1990 Sb., zákona o metrologii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o metrologii“), a jeho prováděcí vyhlášky č. 262/2000 Sb. (dále jen „prováděcí vyhláška“).

Další vyjádření účastníků a osoby zúčastněné na řízení

11. Žalovaný s žalobou nesouhlasí. Připomíná, že žalobce i jeho zástupce byli přítomni při místním šetření, při němž bylo prováděno měření, a při něm bez námitek podepsali protokol zachycující postupy a zjištění stavebního úřadu. Žalovaný je přesvědčen, že stav věci byl zjištěn řádně a v souladu se zásadou materiální pravdy ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Navrhuje, aby žaloba byla zamítnuta.
12. Osoba zúčastněná na řízení (vlastník sousedního pozemku) popisuje, že žalobce disponoval dodatečným povolením stavby zahrnující mj. i parkovací stání pro 11 aut na pozemku parc. č. XA, avšak na začátku září 2022 žalobce zahájil terénní úpravy též na pozemcích parc. č. XB, XC a XD a toto místo začal následně používat jako rozšířené parkoviště pro

stavbu, ke které se mělo vztahovat dodatečné povolení správně vztahovat. V prostoru stavby č. p. XE provozuje taneční studio žalobcova snacha, která začala od 10. 9. 2022 na sociální síti Facebook oznamovat klientům tohoto studia, že mohou využívat pro parkování i horní pozemky, na které se vejde až 30 aut. Dle názoru osoby zúčastněné tedy žalobce upravil pozemky svévolně v rozporu s vydaným povolením, neboť na dalších 1 000 m² vytvořil parkoviště a náspy, které jsou využívány desítkami osob k parkování. Tato situace se však dotýká práv vlastníků sousedních nemovitostí, a to jak v důsledku prachových a hlukových imisí vznikajících z provozu parkoviště tak i v důsledku ztráty soukromí, ke kterému by v případě neodstranění zpevněných ploch na pozemcích parc. č. XF, XG a XH docházelo.

13. Žalobce v doplňujícím podání uvádí, že vyjádření žalovaného obsahuje nepravdivé tvrzení, neboť proti protokolu byly řádně uplatněny námitky v rámci odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. K vyjádření osoby zúčastněné uvádí, že jde o zaujetí z osobních důvodů a že tvrzení týkající se emisí nesouvisí s předmětem projednávané věci.

Ústní jednání

14. Při jednání účastníci i osoba zúčastněná setrvali na svých stanoviscích a odkázali na svá písemná vyjádření.

III. Posouzení věci soudem

15. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
16. Žaloba není důvodná.
17. Soud předně zdůrazňuje, že je oprávněn přezkoumat napadené rozhodnutí jen v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. To je pro nyní posuzovanou věc zásadní.
18. Jak totiž opakovaně dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej, není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty“* (podle rozsudku NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78), a že kvalita vypořádání žalobního bodu se do značné míry odvíjí od kvality jeho formulace (srov. rozsudek ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42). Stejný přístup zaujímá i zdejší soud, který rovněž opakovaně dovodil, že pokud *„žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, lze na tyto obecné námitky reagovat rovněž pouze v obecné rovině. Není totiž úkolem soudu, aby nabrazoval činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a sám je dotvářel“* (srov. rozsudek Krajského soudu ze dne 10. 11. 2021, č. j. 55 A 85/2020-104, odst. 46-47, obdobně ze dne 13. 4. 2023, č. j. 51 A 26/2022-73, odst. 13).
19. Shora popsany deficit vykazují i žalobní body uplatněné v nyní posuzované věci, které jsou rovněž značně všeobecné. Od toho se odvíjí míra podrobnosti jejich vypořádání.
20. Žalobce sice namítá, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s jeho námitkou poukazující na nepřesnost měření, přitom ale v žalobě cituje část z odůvodnění na str. 7–8 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný touto otázkou vypořádává. Byť soud připouští, že zmiňovaná část odůvodnění napadeného rozhodnutí není formulována nejpřesvědčivěji, přesto z ní lze

spolehlivě rozpoznat, že žalovaný při úvaze o určení rozlohy parkoviště vycházel ze zjištění učiněných stavebním úřadem při místních šetřeních. Nelze proto vyslovit, že by daná otázka zůstala nevypořádána a napadené rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné.

21. Žalobce vytýká stavebnímu úřadu, že „jedenkrát zjistil velikost ploch 18 x 24 m a podruhé 19 x 21 m“ (str. 4 žaloby), přitom ale nijak nereflktuje, jak byl tento rozdíl odůvodněn. Stavební úřad totiž vysvětlil, že vycházel z poznatků (třetí) kontrolní prohlídky konané dne 29. 8. 2023, při níž byla pásmem přesně změřena vyštěrkovaná plocha, čímž byl zjištěn nový přesnější výsledek 19 x 21 m nahrazující původní 18 x 24 m (viz str. 3 prvostupňového rozhodnutí). Obsah správního spisu přitom potvrzuje, že k uvedené kontrolní prohlídce skutečně došlo, a že v jejím průběhu byla – kromě konstatování přítomnosti vykopané zeminy a šterkové výplně – prováděna též měření vyštěrkované plochy s počátkem měření od oplocení, přičemž údaje z měření byly souběžně zaznamenávány do kopií katastrálních map (viz protokol z kontrolní prohlídky ze dne 29. 8. 2023, č. j. VYST-B/4147/2023), které jsou ve spise vedeny jako příloha tohoto protokolu (viz příloha č. 1 a příloha č. 2 s vyznačením konkrétních kót). S ohledem na uvedené má soud za to, že zmiňovaný rozdíl v měření byl ze strany stavebního úřadu uspokojivě vysvětlen a má i dostatečnou oporou ve spisovém materiálu.
22. Soudu nadto není zřejmé, jak by se zmiňovaný údaj o dvou výsledcích měření mohl projevit na posouzení věci samé. Nosný důvod pro nařízení povinnosti odstranit terénní úpravy spočívá v tom, že se jedná o plochu přesahující 300 m², což je maximální rozměr, při němž lze terénní práce provést pouze na základě ohlášení bez nutnosti získat rozhodnutí o změně využití území [srov. § 104 odst. 1 písm. f) ve spojení s § 96 odst. 2 písm. g) stavebního zákona 2006]. Rozměr 300 m² by přitom byl zjevně přesažen jak při akceptaci výsledku měření 18 x 24 m (432 m²), tak i při akceptaci výsledku měření 19 x 21 m (399 m²). Lapidárně řečeno, ani jeden ze zmiňovaných výsledků měření by žalobcovo parkoviště „nepřesunul“ do ohlašovacího či dokonce volného režimu. Uvedené může mít význam nanejvýš z hlediska případné přestupkové odpovědnosti na úseku stavební kázně [např. § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona 2006] a s tím související úvahy o výši případné sankce, z tohoto hlediska je však pro žalobce nepochybně příznivější výsledek měření 19 x 21 m (399 m²), ze kterého správní orgány v této věci vycházely. Jiné okolnosti, které by nasvědčovaly tomu, že žalobce byl v důsledku zmiňovaného rozdílu mezi původním a novým měřením zkrácen na svých právech, nejsou z obsahu spisové dokumentace zřejmé. Jelikož ani nebyly relevantně předeštěny v žalobě, nemá soud prostor je dále domýšlet (srov. opět judikaturu v odst. 18 výše).
23. Podobně nekonkrétní je i navazující žalobní bod, že měřidla použitá stavebním úřadem nejsou způsobilými měřidly ve smyslu zákona o metrologii a jeho prováděcí vyhlášky. Opět jde o velmi všeobecná až vágní tvrzení, z nichž ani není zřejmé, v čem žalobce spatřuje údajnou nezpůsobilost měřidel (zda např. v chybném nastavení, či v technické závadě atd.). Apeluje-li žalobce na odpovědnost správních orgánů za úplné zjištění skutkového stavu, soud připomíná, že zásada materiální pravdy (srov. § 3 správního řádu) není zcela bezbřehá, neboť judikatura již opakovaně dovodila, že zpochybňuje-li účastník věrohodnost či vypovídací hodnotu důkazů opatřených správním orgánem, pak ve vztahu k tomuto zpochybnění na něj přechází důkazní břemeno, a to i když jde o řízení vedená z moci úřední (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013-37, odst. 24, nebo ze dne 3. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35). Tomu však žalobce nedostál. Nejenže neoznačil žádný důkaz na podporu svých tvrzení o nezpůsobilosti použitých

měřidel, ale dokonce i samotná tvrzení založil jen na nicneříkajícím konstatování o nesouladu s požadavky zákona o metrologii a jeho prováděcí vyhlášky, aniž by třeba jen naznačil, který konkrétní požadavek těchto předpisů měl být nedodržen či porušen.

24. Totéž lze uvést i ve vztahu k žalobcovu tvrzení, že plocha parkoviště měla mít rozměr přesně 300 m². I tuto skutečnost žalobce pouze jednostranně tvrdí a jediné, oč ji opírá, je pouze jeho jiné jednostranné tvrzení o tom, že zpevněná plocha v okamžiku svého vzniku dosahovala rozměru 15 x 20 m. Žádné vlastní měření zachycující takový výsledek však žalobce nepředložil, ba dokonce ani v žalobě neuvedl, jak vůbec dospěl k závěru o hodnotě jím tvrzeného rozměru. V odvolání proti prvnímu rozhodnutí stavebního úřadu sice žalobce letmo zmínil, že rozměr 15 x 20 m zadával subjektu provádějícímu stavební práce (viz str. 2 žalobcova podání ze dne 9. 5. 2023), i toto však zůstalo z jeho strany bez jakéhokoliv bližšího upřesnění (např. označením zhotovitele terénních prací a doložením komunikace s ním). Za dané situace se žalobcem tvrzený údaj o rozměru zpevněné plochy 15 x 20 m (resp. 300 m² celkově) jeví spíše jen jako výsledek jeho subjektivního přání, a nikoliv objektivně podložené skutečnosti. Soud proto odkazuje na obsah správního spisu, zejména na protokol o kontrolní prohlídce ze dne 29. 8. 2023 a jeho příloh č. 1 a 2, jejichž věrohodnost či vypovídací hodnotu žalobce ani relevantně nezpochybnil, natož aby je vyvrátil.
25. Jak navíc správně poznamenal žalovaný, proti závěrům kontrolní prohlídky ze dne 29. 8. 2023 žalobce zjevně neměl žádné výhrady. Svůj nesouhlas vyjádřil poprvé až ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž ovšem argumentoval se stejnou všeobecností jako později v žalobě, tj. nesprávnost je dovozována toliko z existence dvou různých výsledků, aniž by bylo jakkoli reflektováno odůvodnění stavebního úřadu o tom, proč tomu tak je a proč se nakonec vycházelo z druhého výsledku. Toto však soud uvádí pouze pro úplnost, neboť otázka námitek proti protokolaci či kontrolním zjištěním byla žalobcem předestřena poprvé až v jeho replice ze dne 7. 10. 2024, tedy již po lhůtě pro rozšíření žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 2 věty druhé s. ř. s.
26. Soudu konečně není zřejmé, kam žalobce mířil tvrzením, že plocha parkoviště „*nebyla tak nikdy stavbou, není stavbou a ani není způsobilým předmětem řízení*“ (viz str. 4 žaloby). Jak plyne ze správního spisu, předmětem řízení vedeného stavebním úřadem byly terénní úpravy (srov. § 3 odst. 1 stavebního zákona 2006), nikoliv stavba ve smyslu díla vzniklého stavební či montážní technologií (srov. § 2 odst. 3 stavebního zákona 2006). Postupy upravující řízení o odstranění stavby se přitom přiměřeně použijí i v případě odstranění terénních úprav (srov. § 129 odst. 7 stavebního zákona 2006). Hovořilo-li se v některých částech odůvodnění napadeného či prvostupňového rozhodnutí o *stavbě*, jedná se zjevně jen o formulační nepřesnost, resp. o nepřiléhavě zvolenou zkratku užívanou pro souhrnné označení předmětných ploch určených k odstranění. Z hlediska věcného obsahu však není nejmenší pochyb, co bylo skutečným předmětem řízení. V tomto směru je zejména výrok prvostupňového rozhodnutí jednoznačný.

IV. Závěr a náklady řízení

27. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).

28. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyla procesně úspěšná. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).
29. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s., přičemž vycházel z toho, že osoba zúčastněná žádné náklady neuplatnila (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 28. listopadu 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu