



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce Statutárního města Plzeň**, se sídlem Plzeň, nám. Republiky 1, zastoupeného Mgr. Bc. Vladimírem Novým, advokátem, se sídlem Plzeň, Žižkova 52, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2.5.2016, č.j. ŽP/5237/16**,

t a k t o:

- I. Žaloba se z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí

Rozhodnutím žalovaného ze dne 2.5.2016, č.j. ŽP/5237/16 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), bylo k odvolání „*Statutárního města Plzeň, Městského obvodu Plzeň 3, se sídlem Sady Pětatřicátníků 7-9, 305 83 Plzeň, IČO 00075370*“ změněno rozhodnutí Městského úřadu Nýřany (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 25.2.2016, č.j. OZP-BAR/23235/2015 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), tak, že v posledním odstavci výrokové části I. tohoto rozhodnutí se datum „23.04.2015“ nahrazuje datem „23.04.2013“; ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo pod bodem I. výroku uvedeno, že prvoinstanční orgán „rozhodl podle ustanovení §180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona o tom, že právnická osoba Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3 IČO 00075370, se sídlem sady Pětatřicátníků 7-9, 305 83 Plzeň (dále také „MO Plzeň 3“), se jako stavebník dopustil správního deliktu tím, že provedl stavbu nebo její změnu v rozporu se stavebním povolením nebo veřejnoprávní smlouvou, certifikátem autorizovaného inspektora, opakovaným stavebním povolením anebo s dodatečným povolením stavby tak, že provedl stavbu vodního díla „Protipovodňové opatření Radobyčice-Pod Skalou“ v rozporu s vydaným stavebním povolením č. j. STAV/00427/09/13 ze dne 24.06.2009, které nabylo právní moci dne 20.11.2009, čímž došlo k porušení ust. § 118 odst. 1 stavebního zákona. Rozhodnutí vydal Magistrát města Plzeň, odbor stavebně správní, se sídlem Škroupova 4, 301 00 Plzeň pro stavebníka Statutární město Plzeň zastoupeného MO Plzeň 3, IČO 00075370, se sídlem sady Pětatřicátníků 7-9, 305 83 Plzeň. K provedení stavby došlo v období od května 2012 do listopadu 2012, v ulici Pod Skalou v Plzni-Radobyčicích v Plzeňském kraji, na pozemcích pare. č. 72/2, 587/1, 588/2, 588/5, 588/8, 588/9, 870/1, 870/3, 901/1, 925/1, 927/1 v katastrálním území Radobyčice v Plzeňském kraji. Skutkovou podstatu správního deliktu právnické osoby MO Plzeň 3 jako stavebník naplnil tím, že provedl stavbu v rozporu s vydaným stavebním povolením a projektovou dokumentací „Protipovodňové opatření Radobyčice - Pod Skalou“ ověřenou stavebním úřadem při vodoprávním řízení o povolení stavby, čímž porušil podmínku č. 1 pro provedení stavby vodního díla výše uvedeného stavebního povolení ve znění: „Stavba bude provedena podle projektové dokumentace ověřené vodoprávním úřadem ve vodoprávním řízení. Případné změny nesmí být provedeny bez předchozího projednání s vodoprávním úřadem. Příslušnou projektovou dokumentaci „Protipovodňové opatření Radobyčice - Pod Skalou“ zpracoval Ing. J. S., autorizovaný inženýr pro vodní stavby a krajinné inženýrství, ČKAIT č. 0200877, v měsíci 11/2007. Povolená stavba měla obsahovat tyto objekty: zemní hráz s patním drénem opatřeným filtrem v dl. 107,3 m se zaústěním do dvou kontrolních studní, výška hráze cca 1,3 m, se šířka koruny hráze 2,0 m, s úrovní koruny hráze 319,6 m n.m., jádro hráze mělo být založeno cca 1,0 m pod stávající terén, sklon svahů hráze měl být proveden v poměru 1:2, železobetonová zeď se zavázáním do zemní hráze v délce 6,0 m, aby bylo zajištěno spolupůsobení zdi a zemní hráze, totéž mělo být provedeno na konci zdi, železobetonová zeď měla být založena na vyarmovaných pilotách zakotvených cca 4,0 m pod terén a cca 2,0 m pode dno vodního toku řeky Úhlavy, piloty měly být o průměru 0,6 m, nad terén měla železobetonová zeď vyčnívat cca 0,5-1,0 m, na zdi měly být provedeny úchyty pro mobilní hrazení, které mělo být instalováno v případě hrozby zvýšených průtoků v řece, mimo hrozby povodní mělo být hrazení deponováno na skladě, železobetonová zeď měla být provedena v délce 75,6 m, délka zdi s mobilním hrazením měla být provedena v délce 65,0 m, břeh řeky měl být opevněn rovinaninou z lomového kamene nad 400 kg v tl. 500 mm, rovinanina měla přecházet z břehu do dna řeky Úhlavy, rovinanina měla být založena na štěrkopískovém podsypu tl. 150 mm; zemní hráz na pozemcích pare. č. 588/9 a 588/2 pana H. měla být provedena jako zemní s návodním opevněním z lomového kamene do 300 mm a posypem štěrkovou drtí. Na rozdíl od povoleného řešení stavebník provedl stavbu, která obsahovala zemní hráz bez patního drénu. která je založena na terénu po sejmutí ornice v tloušťce 200 mm, koruna hráze byla provedena v šířce 1,0 m, výška hráze 1,8 m, sklon svahů byl proveden 1:2,5, drén byl proveden mimo těleso hráze cca 200 mm za hrází, se zaústěním do dešťové kanalizace; opěrná betonová zeď, která začíná a končí zároveň se začátkem a koncem zemních hrází bez

zavázání, z betonových monolitických bloků s betonovými žebry, tloušťka zdi je 400 mm, délka 64,2 m a výška 3,0 m, zeď je založena na štěrku frakce 0-63 mm v tloušťce 600 mm, pod touto vrstvou je vrstva ze štěrku frakce 125-250 mm v tloušťce 900 mm, břeh je zpevněn kamenem, zpevnění částečně přechází pod betonovou zeď, zpevnění je založeno ve stejné úrovni jako dno řeky Úhlavy, zemní hráz na pozemcích parc. č. 588/9 a 588/2 k. ú. Radobyčice byla provedena jako zemní s návodním opevněním zlomového kamene do 300 mm a posypaná štěrkovou drtí s velkým obsahem hlíny. Z uvedeného je zřejmé, že nebyly provedeny bezpečnostní prvky stavby jako ukotvení železobetonové stěny do terénu pomocí 12 pilot a provedení odvodňovacího drénu v patě hráze, dále nebyl dodržen sklon svahů ani šířka v koruně sypané hráze, nebyl dodržen typ a kvalita předepsaného materiálu použitého k opevnění břehů, tedy je zřejmé, že rozsah a charakter nepovolených změn provedené stavby je významný. Tyto skutečnosti byly zjištěny při závěrečné kontrolní prohlídce stavby dne 23.04.2015, viz protokol ze dne 23.04.2013, která byla stanovena na základě žádosti MO Plzeň 3 ze dne 18.03.2013 o vydání kolaudačního souhlasu, a také dne 21.4.2013 při kontrolní prohlídce stavby oprávněnou osobou Ing. S.Ch. z odboru stavebně správního Magistrátu města Plzně, viz záznam do spisu včetně fotodokumentace, kde je viditelný nesoulad stavby se stavebním povolením“. Pod bodem II. výroku byla žalobci za tento správní delikt uložena pokuta ve výši 100.000 Kč a pod bodem III. výroku jí byla současně uložena povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1.000 Kč.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i prvoinstančního rozhodnutí či alespoň zrušení napadeného rozhodnutí. Eventuálně požadoval, aby soud upustil od uložení pokuty za správní delikt, případně výši uložené pokuty snížil na přiměřenou. V doplnění žaloby pak zmínil i možnost vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí.

II. Žaloba

Žalobce – v žalobě označený jako „Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3, IČO 00075370, se sídlem Plzeň, Sady Pětatřicátníků 7,9“ – nejprve pod bodem IV. žaloby uvedl základní skutkové okolnosti případu a objasnil hlavní důvody žaloby: Předmětem řízení o správním deliktu je stavba protipovodňového opatření označená jako „Protipovodňové opatření Radobyčice – Pod Skalou“, která byla realizována žalobcem za účelem ochrany občanů města Plzně a jejich majetků před povodněmi. Stavba byla, ze své podstaty, realizována v místě, kde opakovaně docházelo k vylití řeky z jejího koryta a opakovanému ohrožení života, zdraví i majetku osob častými povodněmi. Stavba byla zahájena s určitým časovým odstupem od zpracování projektové dokumentace (projektová dokumentace byla zpracována v roce 2007, stavba byla zahájena v roce 2012) z důvodu potřeby zajištění financování stavby. Z objektivních důvodů, jež jsou dále podrobněji popsány, pak bylo nezbytné se nepodstatným způsobem od projektové dokumentace stavby odchýlit. Žalobce od počátku správního řízení tuto skutečnost nepopírá. Tvrdí však a prokazuje po celou dobu řízení, že stavba byla realizována v trvalém i akutním ohrožení povodní a díky její včasné realizaci bylo zabráněno 30-50 leté povodni, k níž došlo bezprostředně po dokončení stavby. Žalobce současně prokázal, že o plánovaných změnách stavby byl informován stavební úřad i odbor životního prostředí Magistrátu města Plzně, které proti pokračování stavby nevznesly žádné námitky. Při rozhodnutí o pokračování v realizaci stavby bylo nutno volit mezi dvěma

veřejnými zájmy, a to i) zájmem nad formálním dodržení stavebních předpisů a ii) zájmem na ochraně životů, zdraví a majetku občanů města Plzně. Pokud by byly dodrženy formální postupy dle stavebního zákona, jejichž nedodržení je stavebním úřadem žalobci vytýkáno, povodeň v červnu roku 2013 by nepochybně způsobila mnohem závažnější následky, než které nastaly odchýlením se od původní projektové dokumentace (tímto postupem ostatně žádné negativní následky nenastaly). Správní orgány tuto argumentaci žalobce nebraly vůbec v potaz. Jak je patrné z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí i z napadeného rozhodnutí, správní orgány zcela formálně posoudily záležitost tak, že tím, že došlo k určité odchylce od stavebního povolení, jsou automaticky naplněny veškeré znaky skutkové podstaty správního deliktu. K námitce absence dopouštění zásadního excesu, když společenskou škodlivost jednání spatřují v samotném porušení stavebního zákona. Z vyjádření obou správních orgánů dokonce vyplývá, že zájem na formálním dodržení stavebního zákona předřazují před zájem občanů města Plzně! Žalobce je přesvědčen, že skutková podstata správního deliktu spočívající v provedení stavby v rozporu se stavebním povolením má dopadat na případy zlovolného porušení vydaného stavebního povolení ze strany stavebníka, nikoli na situaci, která nastala v daném případě, tedy kdy stavba je realizována ve veřejném zájmu, její změna je objektivně účelná, vhodná, představuje lepší technické řešení a současně však formální projednání změny by znamenalo její nežádoucí oddálení. Dle názoru žalobce je z uvedených důvodů společenská nebezpečnost jednání natolik nízká, že nelze dovodit odpovědnost za správní delikt. Podrobněji žalobce k otázce absence protiprávnosti a společenské škodlivosti dále argumentuje v čl. V, části B žaloby. Ačkoli argumenty absence společenské škodlivosti považuje za zásadní část své argumentace, žalobce v žalobě poukazuje též na zcela zásadní procesní vady, kterých se správní orgány v řízení dopustily a které způsobují nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Pod bodem V. žaloby žalobce vylíčil jednotlivé žalobní body, které rozčlenil do několika skupin: A) Prekluze oprávnění zahájit řízení o správním deliktu, B) Nezákonnost napadeného rozhodnutí, C) Procesní vady řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí, D) Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

V první skupině žalobních bodů žalobce namítal, že správní řízení, jehož výsledkem je napadené rozhodnutí, nebylo řádně zahájeno. Z toho důvodu došlo k prekluzi oprávnění správního orgánu zahájit řízení o správním deliktu. Řízení o správním deliktu nebylo řádně zahájeno, neboť i. nebylo zahájeno vůči žalobci, nýbrž vůči jinému subjektu, ii. oznámení o zahájení řízení nebylo žalobci doručeno, iii. oznámení o zahájení řízení neobsahovalo popis skutku, v němž je spatřován správní delikt. Dále k tomu žalobce uvedl, že oznámení o zahájení správního řízení ze dne 24.6.2013, č.j. OZHP-BAR/15637/2013, bylo dle rozdělovníku adresováno Statutárnímu městu Plzni a jemu bylo též doručeno do datové schránky. Jako účastník řízení byl ovšem později prvoinstančním orgánem, jehož rozhodnutí o účastenství žalovaný potvrdil, označen žalobce. Skutečnost, že vůči žalobci nebylo řádně řízení zahájeno, nebylo mu řádně doručováno a nebylo s ním posléze jednáno, potvrdil i žalovaný v rámci odůvodnění svého dřívějšího zrušujícího rozhodnutí ze dne 25.11.2014, č.j. ŽP/9765/14, v němž mimo jiné uvedl, že „*odvolací orgán již ve svém rozhodnutí čj. ŽP/11181/13 ze dne 5.12.2013 vytkl prvoinstančnímu orgánu rozpornost a nesrozumitelnost postupu, kterým v průběhu řízení označoval účastníka řízení nejednotně Statutární město a MO Plzeň 3, nedoručoval písemnosti do odpovídající datové schránky a v rozporu s § 3 a § 8*

správního řádu tedy nedbal vzájemného souladu všech postupů v řízení“. Žalobce dále uvedl, že v řízení o správním deliktu podle § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), musí správní orgán uvést popis skutku, který má být předmětem řízení tak, aby nemohl být zaměněn s jiným skutkem, a uvést, jaký správní delikt v tomto skutku spatřuje. Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Afs 58/2009-541: „*Předmět řízení musí být v oznámení o zahájení řízení identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit*“. Mezi oznámením o zahájení řízení a vydáním rozhodnutí pak musí být zachována totožnost skutku. V oznámení o zahájení řízení je pouze uvedeno, že „*stavebník provedl stavbu vodního díla s názvem „Protipovodňové opatření Radobyčice – Pod Skalou“ v rozporu se stavebním povolením*“. Takové vymezení neodpovídá požadavku, aby skutek byl vymezen zcela konkrétně, a to popisem místa, času, způsobu spáchání a dalšími okolnostmi, aby nemohl být zaměněn s jiným skutkem. Správní řízení tedy nebylo ani z tohoto důvodu dosud vůči žalobci řádně zahájeno. Žalobce s odkazem na § 182 odst. 3 stavebního zákona („*Odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže stavební úřad o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*.“) pokračoval konstatováním, že lhůta pro zahájení řízení uplynula nejpozději uplynutím jednoho roku od vykonání kontrolní prohlídky stavby, jež se konala 23.4.2013, tj. lhůta pro zahájení řízení uplynula nejpozději dnem 23.4.2014. Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil, že se označením účastníka řízení a způsobem doručení zabýval v předchozích rozhodnutích ze dne 5.12.2013 a 7.7.2014 a právě tato pochybení byla důvodem zrušení rozhodnutí ze dne 4.9.2013, č.j. OZP-BAR/19284/2013. Žalovaný pak dále uvedl, že o zahájení řízení byl žalobce údajně vyrozuměn písemností ze dne 19.12.2013 (oznámením o pokračování v řízení po zrušení rozhodnutí odvolacím orgánem). Dále uvedl, že žalobce v řízení svých práv beze zbytku využil. S tímto zdůvodněním žalobce nesouhlasí a namítá, že ke zhojení nedostatku zahájení řízení ve vztahu k němu nedošlo, a to ani a) oznámením o pokračování v řízení ze dne 19.12.2013, č.j. OZP-BAR/30047/2013, neboť tímto úkonem nedochází k zahájení správního řízení, nadto ani toto oznámení neobsahuje popis skutku, v němž je spatřován správní delikt, b) ani novým projednáním věci, které proběhlo v návaznosti na rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 5.12.2013, č.j. ŽP/11181/13, neboť obviněnému ze správního deliktu musí být jeho práva poskytnuta po celou dobu řízení, nejen po jeho část. Nelze přehlédnout, že ačkoli žalovaný sám vyžaduje po žalobci pregnantní dodržování právních předpisů s odkazem na to, že žalobce je také správním orgánem (viz dále v žalobě), se stejnou přísností nevyžaduje, aby jemu podřízené správní orgány pregnantně dodržovaly procesní předpisy, a jejich zásadní porušení bagatelizuje. Žalobce uzavřel, že z opatrnosti, pro případ, že by se soud neztotožnil s námitkou prekluze možnosti zahájit správní řízení, uvádí též další důvody, pro které je vydané rozhodnutí nepřezkoumatelné, věcně nesprávné a nezákonné a poukazuje na procesní vady řízení.

Ve druhé skupině žalobních bodů žalobce namítal porušení zásady zákonnosti a nenaplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu. Dle žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu se základní zásadou odpovědnosti za správní delikt, ze které plyne, že „*sankcí je možné postihnout pouze pachatele, který svým jednáním naplnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu a jemuž bylo toto deliktní jednání řádně dokázáno*“ (viz Mates, P. a kol.: Základy správního práva trestního, 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2002). Skutkovou

podstatu správních deliktů tvoří souhrn jejích typových znaků, uvedených v zákoně. Za tyto znaky se považuje objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka a dále protiprávnost. Správním deliktem tedy není každé porušení právních povinností, ale pouze takové, kterým jsou naplněny všechny znaky skutkové podstaty. Současně pak musí jednání pachatele dosahovat vyšší společenské škodlivosti. Skutková podstata správního deliktu podle § 180 odst. 2 písm. g) [stavebního zákona], jehož se měl žalobce dopustit, je následující: *„Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako stavebník dopustí správního deliktu tím, že provede stavbu nebo její změnu v rozporu se stavebním povolením nebo veřejnoprávní smlouvou, oznámeným certifikátem autorizovaného inspektora, opakovaným stavebním povolením anebo s dodatečným povolením stavby.“* Posouzení správními orgány ohledně naplnění znaků skutkové podstaty je nedostatečné a nesprávné, jak dále podrobně odůvodněno. Ve správním řízení nebylo dle žalobce prokázáno naplnění nejméně těchto znaků skutkové podstaty: protiprávnost, společenská škodlivost a objektivní stránka.

K absenci protiprávnosti žalobce uvedl, že správní delikt musí vedle naplnění všech znaků skutkové podstaty naplňovat znak protiprávnosti. Protiprávním není jednání, jsou-li zde takové okolnosti, které pachatele správního deliktu, který by jinak, za jiných okolností byl správním deliktem, ospravedlňují. Žalobce v průběhu řízení tvrdil a prokazoval, že jednání, které je předmětem řízení, nenaplnuje znak protiprávnosti, neboť jsou zde okolnosti zakládající krajní nouzi. O krajní nouzi jde v situaci, kdy jinak deliktní jednání vede k méně závažnému následku, než který by nastal, kdyby k němu nedošlo. Platí pak samozřejmě pravidlo subsidiarity, tedy hrozící nebezpečí nebylo možno za daných okolností odvrátit jinak, a pravidlo proporcionality, kdy způsobený následek nesmí být stejně závažný nebo ještě závažnější než ten, který hrozil. Žalobce v řízení uvedl následující skutková tvrzení o existenci krajní nouze: Stavba byla realizována v trvalém ohrožení povodní. V průběhu roku 2012 dosahovala hladina řeky opakovaně hodnot pro stav bdělosti. Tyto skutečnosti byly prokázány vyjádřením Českého hydrometeorologického ústavu o vývoji průtoku kvůli hrozící povodni a vyjádřením Povodí Berounky, státního podniku, závod Berounka Plzeň, ze dne 11.3.2016, které zcela jednoznačně potvrzují tvrzení žalobce o trvalém i akutním ohrožení povodní v dané lokalitě v roce 2012, včetně opakovaných výstrah na jev silné nebo velmi silné bouřky (desítky za rok 2012). Současně je tím prokázán vznik a síla povodně v červnu roku 2013 (s dobou opakování 20-50 let). Je tak prokázáno, že dokončením předmětné stavby bylo odvráceno mnohem závažnější nebezpečí a chráněny hodnoty chráněné zákonem mnohem významnější, než je zájem na projednání stavby ve stavebním řízení, a to životy, zdraví a majetek osob. Pokud by proběhlo nové stavební řízení, v daném termínu by stavba nebyla v žádném případě dokončena. Realizací stavby tedy došlo přímo k odvrácení hrozícího a následně nastalého nebezpečí. Dokonce pokud by nakonec vůbec ke skutečné povodni, či stavu dosahujícímu stupně ohrožení nedošlo, i tak by zde byly dány okolnosti krajní nouze. Povinnost prevence, tedy povinnost předcházet škodám, je základním pilířem právního státu. Tuto povinnost žalobce nepochybně plnil. Žalobce by technicky nebyl objektivně schopen reagovat v okamžiku, kdy by stupeň stavu vody dosáhl stupně ohrožení, tedy jeho postup byl zcela v souladu s požadavkem na naplnění prevenční povinnosti. Nepochybně by v takovém případě mohla nastat odpovědnost žalobce na základě jiných právních předpisů, resp. norem. Obrana, že žalobce sice zanedbal povinnost prevence a stavbu provedl v souladu se stavebním zákonem, by jistě nebyla sto zbavit žalobce možné odpovědnosti. Žalobce dále uvedl, že prvoinstanční orgán tyto okolnosti odmítl zcela hodnotit s odůvodněním, že je „hlavní

argument stavebníka o trvalém ohrožení povodní zavádějící, ale i kdyby byl pravdivý, není důvodem pro postup provedení stavby a je v rozporu se stavebním zákonem“. Žalovaný k tomu pak uvedl, že „*dle názoru odvolacího orgánu nemůže zájem jedné skupiny (v daném případě občanů města) převážet obecný a veřejný zájem společnosti, tj. zájem na dodržování zákona“.* Úvahy správních orgánů při hodnocení námitek žalobce a důkazů o ohrožení povodní jsou dle žalobce zcela nedostatečné a v rozporu se zásadou materiální pravdy, kterou je povinen správní orgán dodržovat, tím spíše v sankčním řízení. Z uvedeného je patrné, že správní orgány nevyhodnotily jednoznačně, zda zde byl či nebyl stav trvalého a akutního ohrožení povodní, jež namítal žalobce. Řádné dokazování nahradily úvahou, že by to stejně nebylo důvodem pro postup žalobce v rozporu se stavebním zákonem. Lze tedy uzavřít, že správní orgány námítky žalobce ignorovaly jak z hlediska zjištění skutkového stavu, tak z hlediska jeho právního hodnocení. Žalobce má za to, že jsou zde dány okolnosti vylučující odpovědnost za správní delikt, správní orgán se však těmito námitkami nezabýval způsobem odpovídajícím jejich závažnosti. Žalobce pro úplnost i na tomto místě poukazuje na dostupná soudní rozhodnutí týkající se povinnosti správního orgánu přihlížet k okolnostem vylučujícím protiprávnost při rozhodování o správním deliktu: rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp.zn. 5 A 37/96, jehož právní věta zní: „*Správní orgán, rozhodující o uložení trestu za správní delikt, musí zásadně přihlížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují a způsobují, že jednání vykazující znaky správního deliktu není protiprávní (a tedy není deliktem), například ke skutečnostem zakládajícím krajní nouzi. O takovou okolnost může jít i v případě odběru podzemní vody, překračujícím povolený limit, stalo-li se tak v důsledku nepředvídané havárie vodovodního řádu.“* Z odůvodnění lze dále poukázat na tyto zásady: „*Obecně platí, že nelze uplatňovat odpovědnost tam, kde došlo k protiprávnímu stavu v důsledku události (živelní pohromy), protože znakem deliktu je jednání ve smyslu projevu lidské vůle. I v případě tzv. jiných správních deliktů musí jít o postih za jednání v rozporu s právem. Protiprávním jednáním pak není jednání, které sice po formální stránce vykazuje znaky skutkové podstaty deliktu, ale zároveň není jednáním společensky nebezpečným, škodlivým. I správní trestání musí obecně přihlížet k okolnostem vylučujícím protiprávnost, tj. k okolnostem, které způsobují, že jednání vykazující znaky správního deliktu není protiprávní (a není deliktem). Mezi takové okolnosti patří kromě jiných i jednání v krajní nouzi, popř. jednání v rámci dovolené svépomoci. Správním deliktem proto nemůže být jednání, které se sice po formální stránce podobá správnímu deliktu, ale není zde protiprávnost. Právní normy buď výslovně označují okolnosti vylučující protiprávnost, jako např. již zmíněná ustanovení o krajní nouzi, nutné obraně, o oprávněném použití zbraně, o dovoleném riziku, o jednání v rámci dovolené svépomoci; popřípadě je nutno dovodit je výkladem z příslušných ustanovení zvláštních zákonů. Jejich využití ale vyplývá i z obecných právních principů.“*

K absenci společenské škodlivosti žalobce uvedl, že jedním ze zákonných znaků správního deliktu je také jeho společenská škodlivost. Aby se jednalo o správní delikt, musí být prokázáno, že konkrétní jednání je ohrožením zájmu společnosti, je společensky nebezpečné a škodlivé. Posuzování společenské nebezpečnosti konkrétního jednání musí být opřeno o přísně individuální zkoumání specifických okolností dané věci, míry následků posuzovaného jednání i poměrů obviněného. Pokud by i formálně nebyly naplněny znaky krajní nouze, s odkazem na shodné skutkové okolnosti je nutno dospět k závěru, že společenská škodlivost jednání spočívajícího v provedení dílčích změn stavby, posuzováno v kontextu konkrétních okolností daného případu i osoby stavebníka, zcela chybí. Žalobce po

celou dobu řízení namítal důvody, pro které společenská škodlivost absentuje: 1. Potřeba provést dílčí změny stavby byla vyvolána objektivními okolnostmi, které nemohl stavebník před zahájením stavby předvídat ani jakkoli ovlivnit. Provedené změny stavby byly doporučeny projektantem a technickým dozorem investora a byly posouzeny statikem. Svědek Ing. Č. ve své výpovědi uvedl, že „*po vytyčení stavby a hrubých terénních úprav se zjistilo, že dle geodet. záměry by žlb. hráz byla stavěna v korytě řeky a pod místem plánované sypané hráze byla zjištěna nelegální kanalizace a musí se přizpůsobit korytu řeky a je nutno přepočítat statiku zdi a zrušit nepovolenou kanalizaci. Toto bylo projednáno s Ing. T. z OŽP a následně s p. V. z OSS.*“. Shodně okolnosti popsal též svědek Ing. V., technický dozor investora. Objektivně tak vznikla nutnost odchýlit od původní projektové dokumentace. 2. Stavba je vodním dílem, jehož účelem je ochrana životů, zdraví a majetku před vlivem povodní. Stavba byla provedena za trvalého i akutního ohrožení povodní. Z těchto důvodů bylo vyloučeno, aby v situaci, kdy potřeba změny stavby byla zjištěna až po jejím zahájení, byla tato stavba přerušena či odložena. Urychlené zajištění nového projekčního návrhu (zpracovaného ing. J.F.), statického výpočtu provedeného Ing D.Ch. a následné dokončení stavby bylo řešením, které mohlo zabránit a fakticky též zabránilo vzniku významných škod na majetku, eventuálně i životech a zdraví lidí. Dokončení stavby bylo zcela v souladu s veřejným zájmem. V daném případě nastal konflikt chráněných zájmů – i) zájmu státu na řádném provádění staveb podle vydaného stavebního povolení a ii) zájmu na ochranu života, zdraví a majetku. Předně je třeba uvést, že se v konečném důsledku jedná o konflikt toliko zdánlivý, neboť zájem na řádném provádění staveb je, vedle urbanistického, estetického a obdobného hlediska, především zájmem na řádném provádění staveb z důvodu ochrany života, zdraví a majetku. Byl-li zde dán objektivními, nepředvídatelnými a neovlivnitelnými okolnostmi (povodňová situace) stav reálně ohrožující zájem na ochranu života, zdraví a majetku, pak v dané kolizi zájem na urbanisticko-estetickém hledisku včetně zájmu na dodržení příslušných procesních pravidel obsažených ve stavebním zákoně musel nutně ustoupit zájmu prvně jmenovanému. Jak uvedeno, nejednalo se o konflikt esenciální, neboť ochrana života, zdraví a majetku je oběma zájmům společná. 3. Stavebník jako část územně samosprávného celku je povinen dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a Statutu města Plzně se podílet na péči o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem (§ 2 odst. 2 obecního zřízení). Ochrana životů, zdraví a majetku osob je jeho nedílnou součástí. 4. Stavebník se sám na realizaci stavby nepodílel a zadal její realizaci v plném rozsahu odborným subjektům, přičemž na správnost jejich postupu oprávněně spoléhal. 5. Provedení změn nejenže nevedlo ke vzniku jakékoli škody nebo škodlivého následku, ale naopak včasnou realizací stavby bylo zabráněno vzniku škod povodněmi, které následovaly bezprostředně po dokončení stavby. 6. Změna stavby byla provedena s vědomím a souhlasem, byť vyjádřeným ústně, příslušných správních orgánů (k prokázání dání souhlasu příslušných správních orgánů se stavbou viz dále v textu vyjádření). Nebylo současně prokázáno, že by kdykoli v průběhu stavby vyjádřil stavební úřad jakoukoli výhradu k jejímu provádění. Proti realizaci stavby neměly námitek a pro účely kolaudačního řízení vydaly dále souhlasné stanovisko též Hasičský záchranný sbor ze dne 28.3.2013, pod č.j. HSMP – 1395-5/2011 ÚPP, a odbor životního prostředí ÚMO 3 ze dne 17.4.2013, č.j. ÚMO 3/9903/13. Odbor životního prostředí MMP ve stanovisku ze dne 9.4.2013, č.j. MMP/65151/13, uvedl, že o odchylkách od původní projektové dokumentace je informován, je pouze nutné je specifikovat. 7. Změny stavby představují vhodnější a účelnější technické řešení. Vhodnost řešení je dána zejména tím, že se jedná o trvalé řešení, které je

kdykoli bez dalšího připraveno k ochraně proti povodním. Oproti původnímu řešení není nutné povodňovou ochranu nikde skladovat a v případě potřeby ji přivázat a stavět. Uvedené tak dokládá, že se nejednalo o žádnou svévolnou, právní řád nerespektující činnost účastníka řízení, ale zcela racionální efektivní postup, který v důsledku představuje řešení, jež ze stavebně technického hlediska splnilo účel lépe, než předchozí, na základě rozumné úvahy překonané řešení. 8. Stavba zcela a řádně plní svůj účel. Schopnost stavby plnit svoji funkci byla prokázána bezprostředně po jejím dokončení, kdy v době povodně zcela splnila svůj účel, jak vyplývá z fotodokumentace předložené žalobcem ve správním řízení. Stavba byla dodatečně povolena rozhodnutím o dodatečném povolení stavby vydaném MMP OSS dne 2.7.2015, č.j. MMP/110071/13/CHA. Tedy je zřejmé, jak i shora argumentováno, že z pohledu zájmu na provedení stavby v souladu se stavebním zákonem tak, aby byla stavba bezpečná, plnila svůj účel a odpovídala i širěji vymezeným požadavkům, bylo splněno vše, co splněno být mělo.

Úvaha o společenské škodlivosti je v prvoinstančním rozhodnutí obsažena na str. 11 bod III. takto: „*Naopak společenskou škodlivost činu správní úřad spatřuje v porušení stavebního zákona, neboť obviněný jako část samosprávného celku je povinen podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích a Statutu města Plzně se podílet na péči o všestranný rozvoj svého území, Ochrana životů a zdraví a majetku osob je jeho nedílnou součástí – v tomto případě jde jistě o ochranu i duševního zdraví občanů, kteří mohou být jednáním poškozeni a otřeseni ve svých jistotách.*“ Žalobce k tomu v odvolání uvedl, že je přesvědčen, že občané města byly naopak opakovaně otřeseni a poškozeni povodněmi a vítají každou snahu městských orgánů učinit opatření, které je zbaví obav z této živelné pohromy, které jsou vždy spojeny s mimořádnými škodami, a to jak na životech a zdraví, tak na soukromém i veřejném majetku. Žalobce je přesvědčen, většina (možná i všichni) občané města vnímají prioritu chráněných zájmů odlišně od správního orgánu, tedy tak, že zájem na dodržení formálního postupu dle stavebního zákona v dané situaci nutně ustupuje zájmům významně důležitějším. Žalobce je přesvědčen, že jejich otřesení v červnu roku 2013, které by nastalo, pokud by opět voda zaplavila danou lokalitu, by bylo významně vyšší než jejich tvrzené „otřesení“ z nedodržení formálního postupu daného zákonem, které bylo následně zhojeno v dodatečném stavebním řízení. Žalovaný reagoval vyjádřením, jež bylo již výše citováno, že „*dle názoru odvolacího orgánu nemůže zájem jedné skupiny (v daném případě občanů města) převážit obecný a veřejný zájem společnosti, tj. zájem na dodržování zákona*“. Žalobce dále uvedl, že setrvává na svém stanovisku, že za uvedených okolností jistě nelze o společenské škodlivosti jednání vůbec hovořit. Zákonný znak skutkové podstaty správního deliktu tak jednoznačně není naplněn a je tedy dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí a zastavení řízení o správním deliktu. Pro úplnost pak žalobce dodává, že v odvolání poukazoval též na skutečnost, že společenská škodlivost jednání je dále snižována též délkou probíhajícího správního řízení. K provedení stavby došlo v roce 2012, závěrečná prohlídka stavby se konala dne 23.4.2013. Napadené rozhodnutí bylo vydáno 2.5.2016, tj. po více než 3 letech. Podle judikatury Ústavního soudu nepřiměřená délka řízení: a) snižuje stupeň závažnosti posuzovaného protiprávního jednání a vyvolává pokles právního zájmu společnosti na postižení osoby, která se ho dopustila, b) způsobuje, že uložená sankce je již pouze čistou represí a neplní funkci preventivní, což je nepřipustné. V kontextu judikatury Ústavního soudu je nutné při posuzování přiměřenosti délky řízení vzít v úvahu, že a) účastníkovi řízení nelze přičíst jakýkoli podíl na délce řízení, a b) důvody průtahů řízení jsou naopak výlučně na straně

správního orgánu. Prvoinstanční orgán k tomu uvedl, že „*délka řízení je způsobena komplikovaností řízení a je i pro správní orgán zatěžující, ...*“. Žalovaný k tomu uvedl v napadeném rozhodnutí (str. 16), že s názorem žalobce nesouhlasí, neboť § 182 odst. 2 stavebního zákona stanoví, že se má přihlídnout při stanovení výše pokuty právnické osobě k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Při uložení sankce nelze zohledňovat délku správního řízení, neboť stavební zákon výslovně upravuje, k jakým skutečnostem správní orgán musí přihlížet při stanovení výše sankce. Odvolací orgán tak zastává názor, že v tomto případě nemá případná délka řízení o správním deliktu vliv na výši pokuty. Žalobce toto odůvodnění považuje za zcela nezákonné a v rozporu s ústavními principy. Žalovaný jaksí opomíjí, že mu správní řád ukládá rozhodovat bez zbytečného odkladu, nejdéle do 30 dnů a ve zvlášť závažných případech do 60 dnů. Tuto povinnost správní orgány porušily, když mnohonásobně překročily stanovenou délku řízení. Stavební zákon pochopitelně nepočítá s tím, že správní orgán porušuje zákon, a proto ani ve výčtu relevantních okolností nemá nepřiměřenou délku řízení. Právě proto existuje judikatura Ústavního soudu, která nastavuje pravidla, jak tyto excesy správních orgánů zohlednit. Důvodem jsou zejména tyto skutečnosti: - samotné dlouhé projednávání věci působí negativně na osobu pachatele, - délku řízení nelze omlouvat složitostí věci ani právní úpravy, - sankce uložená po mnoha letech nemůže mít výchovný a preventivní charakter, - nepřiměřená doba řízení má najít odraz v ukládané sankci. (srov. např. nálezy Ústavního soudu sp.zn. I. ÚS 554/04, vydaný v trestní věci, nýbrž nepochybně aplikovatelný tím spíše na trestání za činy méně závažné, tj. za správní delikty). Žalobce uzavřel, že pokud správní orgány k délce řízení při hodnocení společenské škodlivosti a stanovení výše pokuty vůbec nepřihlížely, je jejich rozhodnutí nezákonné, resp. neústavní.

K absenci objektivní stránky správního deliktu žalobce uvedl, že obligatorními znaky charakterizujícími objektivní stránku deliktu je jednání, následek a příčinný vztah mezi jednáním a následkem (kauzální nexus). Ohledně *jednání* žalobce uvedl, že v odvolání namítal následující: Z pohledu práva občanského, s přihlédnutím k občanskému zákoníku platnému v době, kdy ke správnímu deliktu mělo dojít, lze jednání právnické osoby dělit na jednání osobní a jednání prostřednictvím zástupců. Osobní jednání bylo uskutečňováno dle § 20 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, jejími statutárními orgány. Statutárními orgány se rozumí orgány, které byly za tímto účelem vytvořeny již ve zřizovacích dokumentech a které jsou oprávněny jednat ve všech věcech týkajících se právnické osoby. Jednání prostřednictvím zástupců lze dále dělit na zastoupení zákonné a zastoupení stanovilo, že za právnickou osobu mohou činit právní úkony její pracovníci a členové, pokud je to stanoveno ve vnitřních předpisech právnické osoby nebo je-li to vzhledem k jejímu pracovnímu zařazení obvyklé. V prvoinstančním rozhodnutí ani v napadeném rozhodnutí není tvrzeno ani prokázáno žádné jednání, které by bylo přiřitatelné právnické osobě statutárnímu městu Plzni, Úřadu městského obvodu Plzeň 3. Rozhodnutí neobsahuje žádný popis jednání, které by učinila osoba, která by jednala jménem žalobce nebo v jeho zastoupení. Jednání směřující k naplnění správního deliktu spočívá v „*provedení stavby nebo její změny v rozporu se...*“ Prvoinstanční orgán dovodil odpovědnost za správní delikt pouze na základě toho, kdo je stavebníkem stavby (takový údaj pouze definuje procesní způsobilost v řízení, nevypovídá ale nic o existenci odpovědnosti za správní delikt), aniž by se vůbec zabýval otázkou, kdo konkrétně stavbu provedl, zda jednání této osoby je přiřitatelné stavebníkovi, případně zda taková osoba nepřekročila meze svého oprávnění. Skutečností, že

někdo je stavebníkem stavby, není naplněna objektivní stránka dané správního deliktu. Žalovaný k tomu uvedl, že „stavební zákon koncipuje správní delikt právnické osoby jako odpovědnost objektivní a nevyžaduje zavinění konkrétní osoby, která za ni jednala“. Dále uvedl, že „v daném případě je jednání odvolatele dáno jeho nečinností, když...nepožádal o projednání změny stavby“. Dle žalobce je posouzení dané otázky správními orgány v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, který např. v rozhodnutí č.j. 4 As 28/2006-65 přijal tento právní názor: „Objektivní odpovědnost právnické osoby za správní delikt neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty správního deliktu objektivní stránka spočívající v „příkázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání (zde: příkázání nebo dovolení použití vozidla v provozu na pozemních komunikacích, které nesplňuje podmínky stanovené zvláštním předpisem), je třeba pro uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat.“ Žalobce trvá na tom, že v řízení nebylo správním orgánem tvrzeno ani prokázáno žádné jednání, které by bylo přičitatelné jemu a současně naplnilo znaky skutkové podstaty daného správního deliktu. Žalobce stavbu neprováděl, stavbu prováděl zhotovitel na základě smlouvy o dílo, ke kontrole stavby pak měl sjednán technický dozor. Správní orgán se objektivní stránkou správního deliktu nijak nezabýval a s uvedenými skutečnostmi, které mu byly známy, se nijak nevypořádal.

Stran následku a příčinné souvislosti mezi jednáním a následkem žalobce uvedl, že touto otázkou se správní orgán nezabýval vůbec.

Ve třetí skupině žalobních bodů žalobce namítal, že se správní orgán v průběhu řízení dopustil závažných procesních vad, jež mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Závažné procesní vady pak žalobce spatřoval 1) v neuskutečnění ústního jednání a neumožnění žalobci účastnit se provádění důkazů a 2) v neprovedení [žalobcem navržených] důkazů.

K neuskutečnění ústního jednání a neumožnění žalobci účastnit se provádění důkazů žalobce po citaci § 18 odst. 1, § 51 odst. 2 a § 53 odst. 6 správního řádu uvedl, že v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí nebylo konáno ústní jednání a že žalobce současně nebyl vyrozuměn o provádění důkazů. Správní orgán přitom prováděl důkaz listinami, které žalobce neměl k dispozici a jejichž obsah mu tudíž nemohl být znám. Správní orgán o provedení důkazů nevyhotovil protokol ani nepořídil záznam do spisu. Na podporu své argumentace žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 4 As 34/2013: „Ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu stanoví, že ústní jednání nařídí správní orgán v případech, kdy to stanoví zákon a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Správní řád tedy v případech, kdy nevyžaduje obligatorní konání ústního jednání, ponechává správním orgánům prostor k úvaze, zda je ústní jednání nezbytné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníků řízení. Z ustanovení § 51 odst. 2 správního řádu je však podle Nejvyššího správního soudu patrný požadavek, aby při dokazování byl a účastníkům řízení umožněna přítomnost. V posuzované věci stěžovatel ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání. Listinami dokládajícími majetkové poměry odvolatel přitom prováděl dokazování, neboť při posouzení věci vycházel z jejich obsahu. Pokud správní orgán provádí dokazování mimo ústní jednání, je podle § 51 odst. 2 správního řádu o tomto postupu povinen účastníka řízení vyrozumět, což však stěžovatel neučinil a

nezbývá tak než konstatovat, že se v tomto ohledu dopustil jistého pochybení. (...) Stěžovatel tudíž měl postupovat podle § 18 správního řádu, z kterého vyplývá, že o provedení důkazu listinou, pokud je prováděn mimo ústní jednání, se sepisuje protokol. Z obsahu spisu je zřejmé, že stěžovatel takto nepostupoval a žádný protokol podle § 18 správního řádu nevyhotovil. Nejvyšší správní soud tak ve shodě s krajským soudem konstatuje, že stěžovatel postupoval v rozporu s ustanovením § 18 správního řádu. Také tento závěr je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz již několikrát zmíněné usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010 - 82, v němž rozšířený senát zdejšího soudu vyslovil, že pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu).“ Podle názoru žalobce mu v průběhu správního řízení nebyl dán v souladu se zákonem prostor, aby se řádně zúčastnil dokazování. Takový postup je nutné považovat za nezákonný, přičemž tyto vady řízení nepochybně mohly mít za následek nesprávnost rozhodnutí ve věci.

K neprovedení důkazů žalobce uvedl, že v řízení před prvoinstančním orgánem navrhl ve svém podání ze dne 18.9.2015 provedení těchto dalších důkazů: • fotografie z místa v době povodní, • protokol o vhodnosti zatřídění zeminy, • protokol o zkouškách zhutnění zeminy, • geodetické zaměření skutečného provedení - k šířce stavby. Prvoinstanční orgán odmítl provedení těchto důkazů s následujícím odůvodněním: Pokud jde o fotografie, uvedl, že „4 ks fotografií bez data pořízení a popisu nemohou být důkazem o čemkoli“. Takové hodnocení považuje žalobce za zcela nepřijatelné. Fotografie byly předloženy k důkazu o tvrzení, že stavba zcela a řádně plní svůj účel a zabránila povodni v 6/2013. Povodeň byla 20-50 letá. Z fotografií je zcela patrné, co jimi má být prokázáno, požadavek na popis fotografie je proto nutno považovat až za šikanózní. Pokud jde o absenci data pořízení fotografií, je notorií, že v 6/2013 povodeň danou lokalitu postihla. Pokud to přesto správní orgán nevěděl, pak měl vyzvat v souladu se zásadou dobré správy žalobce, aby důkazy specifikoval. Další tři důkazy byly navrženy k vyvrácení tvrzení správního orgánu, že šířka stavby neodpovídá původnímu stavebnímu povolení a dále k prokázání vhodnosti použité zeminy i jejího správného hutnění. Správní orgán posoudil tento návrh důkazů jako „důkazy svědčící skutečnému provedení stavby, která byla provedena v rozporu se stavebním povolením“. Není tedy jasné, zda důkazy byly provedeny či nikoli, když na jednu stranu je správní orgán odmítl, na druhou stranu z nich vyvodil skutkové závěry. Prvoinstanční orgán bez řádného odůvodnění odmítl provedení důkazů navržených žalobcem, čímž porušil pravidla pro dokazování ve správním řízení a v řízení o správním deliktu a současně je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť není zřejmé, zda důkazy byly či nebyly provedeny. Žalovaný postup prvoinstančního orgánu potvrdil s odůvodněním, že tyto důkazy nemají vliv na spáchání správního deliktu, ale vypovídají o kvalitě provedené stavby a jejího konečného umístění. Takové hodnocení je až kuriózní v situaci, kdy podstatou správního [deliktu] je tvrzený rozdíl v umístění a kvalitě stavby (šíři stavby, způsobu hutnění, použití materiálu atd.).

V odvolacím řízení pak žalobce navrhl provést: • kamerový záznam povodně v 6/2013, • vyjádření Povodí Berounky, státního podniku, závod Berounka Plzeň, ze dne 11.3.2016 /které zcela jednoznačně potvrzují tvrzení žalobce o trvalém i akutním ohrožení povodní v dané lokalitě v roce 2012, včetně opakovaných výstrah na jev silné nebo velmi silné bouřky (desítky za rok 2012). Současně potvrzuje vznik povodně v 6/2013 (s dobou opakování 20-50 let)/. Žalovaný kamerový záznam povodní neprovedl s odůvodněním, že

předmětem řízení je provedení stavby v rozporu se stavebním povolením a nikoli to, zda je stavba funkční. Žalobce s tímto hodnocením nesouhlasí, neboť skutečnost, že stavba bezprostředně po dokončení zabránila 50 leté povodni, je nepochybně okolností, která by měla být správním orgánem hodnocena, a to nejen ve vztahu k existenci protiprávnosti a společenské škodlivosti jednání, nýbrž i při stanovení výše sankce (podle § 182 odst. 2 stavebního zákona při určení výše pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán). Druhý z důkazů navržených žalobcem, tedy vyjádření Povodí Berounky, žalovaný sice ve svém rozhodnutí hodnotil, aniž by jej však předtím provedl a aniž by žalobci umožnil se provedení účastnit. Tento postup by byl akceptovatelný v situaci, pokud by žalovaný důkaz hodnotil ve prospěch obviněného. Žalovaný jej však vyhodnotil zcela odlišně, v neprospěch žalobce, což se ovšem žalobce dozvěděl teprve z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce tak byl překvapen hodnocením důkazů, aniž měl možnost na tuto situaci jakkoli reagovat.

Žalobce třetí skupinu žalobních bodů shrnul konstatováním, že výše uvedené procesní vady ve svém souhrnu znamenaly zásadní újmu na jeho procesních právech, neboť mu bylo zcela znemožněno účastnit se dokazování a vyjádřit se k jeho výsledkům. Takový postup nelze tolerovat zvláště ve správním řízení o správním deliktu, v němž je třeba dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (sp.zn. 7 As 57/2010) beze zbytku dodržet pravidla spravedlivého procesu: „[30] *Problematika důkazních prostředků ve správním řízení má inherentně i ústavní dimenzi. Dokazování ve správním řízení, obzvláště v citlivé oblasti správního trestání, kam sankční řízení před Radou nepochybně patří, musí splňovat ústavní parametry dokazování a respektovat ústavní a mezinárodní kautely spravedlivého procesu. Vzhledem k citelné ekonomické újmě, které mohou pokuty Rady přivodit, je třeba pečlivě dbát na to, aby účastníci řízení měli zaručena všechna procesní práva. Této interpretaci svědčí i komparativní perspektiva. V zahraniční právní úpravě zpravidla nenajdeme ustanovení o protokolu o provádění důkazů, protože převažuje právo účastníka být vždy přítomen ústnímu jednání před mediální radou, která jedná zpravidla veřejně. Pokud se sankční řízení dostane do určitého stadia, je nařízeno ústní jednání s účastí vysílatele, na němž se pak provádějí důkazy, k nimž se vysílatel může přímo na jednání vyjadřovat. Tak je tomu kupř. ve Velké Británii, Francii nebo Španělsku. [31] České mediální právo se svým obsahem hmotným, institucionálním, kompetenčním i procesním nijak zvlášť nevymyká z obecné úpravy správního řízení a správního trestání. Není proto důvodu, aby v řízení o správních deliktech z této oblasti regulace platila jiná pravidla, než která tato řízení obvykle provází. Rozšířený senát proto považuje za zcela zásadní, aby Rada v takovém řízení, které svým charakterem spadá i pod článek 6 Evropské úmluvy o ochraně základních práv a svobod ve smyslu „trestního obvinění“, respektovala zásadu ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Tyto principy totiž zajišťují, aby ten orgán, který rozhoduje o vině a sankci za správní delikt, byl autenticky přítomen a bezprostředně ovlivněn před ním provedenými důkazy, které zhodnotí a posléze z nich vyvodí správná a úplná skutková zjištění, podřadí je pod příslušnou právní kvalifikaci a konečně rozhodne o případné sankci. Dokazování tedy musí být primárně prováděno při ústním jednání, o jehož konání bude účastník sankčního řízení předem vyrozuměn ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu, aby mohl případně využít svého práva být přítomen a měl možnost se ke všem prováděným důkazům vyjádřit. Pouze výjimečně, za zákonem stanovených podmínek, lze dokazování připustit i mimo rámec ústního jednání, pak ale musí být o*

provedení takového důkazu vyhotoven protokol dle § 18 správního řádu. Právo účastníka být přítomen provedení důkazu však zůstává i nadále zachováno, a to v návaznosti na § 51 odst. 2 správního řádu.“

Ve čtvrté skupině žalobních bodů žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a nerespektování právního názoru odvolacího orgánu ohledně nepřezkoumatelnosti výše uložené sankce. Konkrétně k tomu žalobce uvedl, že v odvolání namítal a podrobně odůvodnil nepřezkoumatelnost prvoinstančního rozhodnutí. Na této námitce trvá a uvádí následující: Prvoinstanční rozhodnutí je zcela v rozporu s požadavky kladenými na správní rozhodnutí. Správní orgán je povinen zjistit skutkový stav věci, za tím účelem se zabývat tvrzeními účastníků a provést k nim důkazy a následně provést právní hodnocení ohledně naplnění všech znaků skutkové podstaty správního deliktu, tedy znaků formálních i materiálních. Takový postup nelze ani při nejlepší vůli v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí vysledovat. Prvoinstanční orgán si nejprve učinil vlastní závěr, že žalobce se jednoznačně dopustil správního deliktu, a teprve potom hodnotí (některá) tvrzení žalobce a důkazy jím předložené. Ty pak bez řádného odůvodnění odmítá nebo se s nimi vůbec nevypořádává, neboť nezapadají do jím vytyčeného závěru o spáchání správního deliktu. Příkladem je způsob hodnocení žalobcova tvrzení ohledně absence společenské škodlivosti činu - str. 11, bod III. poslední věta: „*Připojený detailní popis jednání v provedení dílčích změn stavby (v osmi bodech), které bylo v rozporu se stavebním zákonem, s podmínkami vydaného povolení a v rozporu s ověřenou projektovou dokumentací jen dokládá podrobnosti spáchaného správního (pozn. deliktu) dle stavebního zákona, který byl jednoznačně spáchán.*“ Dalším příkladem je hodnocení důkazů navržených žalobcem – str. 11, bod VIII.: „*VPÚ posoudil tento návrh důkazů jako důkazy svědčící skutečnému provedení stavby, která byla provedena v rozporu s vydaným stavebním povolením....*“ V rozhodnutí prvoinstančního orgánu není uvedeno, co správní orgán z toho kterého důkazu konkrétně zjistil a na podkladě jakých dílčích skutkových zjištění učinil (celkový) závěr o skutkovém stavu věci, na který by pak mohlo být aplikováno příslušné pravidlo chování. Správní orgán naopak vytváří „*svůj příběh*“, který místy (nikoli však dostatečně) doplňuje odkazy na důkazy, z nichž údajně své závěry čerpal. Správní orgán v neposlední řadě přijímá skutková zjištění, která v mnoha případech z žádných důkazů nevyplývají (viz např. úvahy o výši sankce na str. 13 napadeného rozhodnutí, kde správní orgán vychází z úvahy, že „*občané mohou být jednáním poškozeni a otřeseni ve svých jistotách*“, aniž by takový právní závěr opíral o jakýkoli provedený důkaz). Důkazy nehodnotí jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti, nezabývá se například nijak tvrzeními rozpory ve výpovědích vyslechnutých svědků, na které byl žalobcem upozorněn, bez dostatečného zdůvodnění bere za prokázanou výpověď svědčící v neprospěch žalobce. Nevypořádává se ani s otázkou zpochybnění hodnověrnosti svědkyně V., která byla žalobcem vznesena. Žalovaný tento zcela nesprávný postup potvrdil (viz str. 8 napadeného rozhodnutí), přičemž pouze uvedl, že námitku nepovažuje za důvodnou, a uvedl několik zcela obecných prohlášení o správnosti postupu správního orgánu, aniž by své úvahy jakkoli blíže aplikoval na konkrétní úvahy prvoinstančního orgánu. S námitkou žalobce se tedy nevypořádal, jeho úvahy jsou také nepřezkoumatelné. Zejména i ve spojení s dalšími procesními vadami, které žalobce uvedl v této žalobě, tedy zejména z důvodu: - neuskutečnění ústního jednání, - nemožnosti účastnit se provedení důkazů včetně nejasnosti o tom, které důkazy vůbec byly provedeny, - neprovedení navržených důkazů, je zjevné, že postup správních orgánů předcházející vydání napadeného

rozhodnutí je v rozporu se základními zásadami správního řízení a obě správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. K tomu žalobce odkázal např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 2 Ads 58/2003: *„Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“*

Žalobce dále uvedl, že v odvolání dále namítal, že prvoinstanční orgán nerespektoval závazný názor odvolacího orgánu, který vyjádřil v rozhodnutí ze dne 25.11.2014, č.j. ŽP/9765/14 a kterým zavázal prvoinstanční orgán řádně odůvodnit výši uložené pokuty s odkazem na § 125l odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), nesouhlasil s úvahou, že výše uložené pokuty je „při dolní hranici“ a uložil správnímu orgánu „zabývat se následky, které provedení stavby v rozporu se stavebním povolením způsobilo nebo může způsobit, a které jsou důvodem pro uložení pokuty právě v takové výši“. Prvoinstanční orgán i) nevzal při úvahách o stanovení výše pokuty okolnosti, které uvedl odvolací správní orgán, tedy zejména se nezabýval následky, které provedení stavby v rozporu se stavebním povolením způsobilo nebo může způsobit, a které jsou důvodem pro uložení pokuty právě v takové výši, ii) vzal naopak v úvahu okolnosti, k nimž při určení výše sankce přihlížet nelze. Prvoinstanční orgán uvedl na str. 13 rozhodnutí, která se týká výše sankce, že „správní orgán spatřuje společenskou nebezpečnost předmětného jednání především v tom, že MO Plzeň 3, který je mimo jiné i stavebním úřadem a povoluje provádění staveb dle SZ, při realizaci předmětné stavby postupoval v rozporu s vydaným stavebním povolením a tím přímo porušil stavební zákon,.... U stavebního úřadu se nezbytně předpokládá znalost a dodržování stavebního zákona a nedodržování zákona tak zvyšuje nebezpečnost spáchaného činu.“ Žalovaný se přesto s odůvodněním výše uložené pokuty v napadeném rozhodnutí ztotožnil a nezjednal nápravu. Žalobce považuje nadále výši uložené pokuty za nepřezkoumatelnou. Správní orgány v rámci úvah o výši sankce zohledňují společenskou nebezpečnost jednání, což by sice bylo zřejmě přípustné, nicméně při hodnocení společenské nebezpečnosti používají definici „kruhem“, když společenskou nebezpečnost jednání spatřují v porušení stavebního zákona. Pro určení výše sankce tak užívají skutečnost, která je znakem skutkové podstaty. Současně správní orgány směřují výkon samostatné a přenesené působnosti žalobce, když nepřipustně zohledňují výkon činnosti žalobce, jakožto stavebního úřadu, při hodnocení jeho postupu při výkonu samostatné působnosti, tj. při realizaci investic. Takové úvahy nemohou obstát a jakkoli odůvodnit výši uložené sankce. Správní rozhodnutí jsou tak nepřezkoumatelná i z hlediska výše uložené pokuty.

Závěrem žaloby žalobce uvedl, že má za to, že na základě výše uvedených důvodů je napadené rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí nezákonné, jsou zde důvody pro jejich zrušení a zastavení řízení o přestupku. Žalobce tudíž navrhl zrušení napadeného rozhodnutí i prvoinstančního rozhodnutí či alespoň zrušení napadeného rozhodnutí. Pro případ, že by soud přes výše uvedené neshledal důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, navrhl žalobce, aby soud využil moderačního práva a upustil od uložení pokuty za správní delikt, případně výši uložené pokuty snížil na přiměřenou s tím, že za přiměřenou lze považovat výši symbolickou vzhledem k mimořádně nízké společenské škodlivosti jednání a mimořádnému

společenskému významu provedené stavby. K odůvodnění tohoto svého návrhu odkázal žalobce na žalobní body uvedené ve čtvrté skupině žalobních bodů.

V doplnění žaloby, zaslané v reakci na výzvu soudu k odstranění vad žaloby, žalobce uvedl, že žalobcem je právnická osoba - statutární město Plzeň, za nějž jedná v souladu s § 134 odst. 1 obecního zřízení a v souladu s čl. 17 odst. 6 Statutu města Plzně městský obvod Plzeň 3. Dále konstatoval, že v žalobě uvedl své označení shodným způsobem, kterým byl označen správními orgány ve správním řízení. Má-li soud za to, že toto označení vyvolává pochybnost o tom, kdo je účastníkem soudního řízení, pak stejnou pochybnost je nutno dovodit ve vztahu k účastenství ve správním řízení. Pachatelem správního deliktu je osoba, která svým jednáním naplnila všechny znaky správního deliktu. Striktně se musí jednat o osobu v právním slova smyslu. Rozhodnutí, které by uložilo pokutu někomu, kdo není způsobilým adresátem práv a povinností (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.1996, č.j. 7 A 111/94-31, ze dne 21.3.1997, sp.zn. 7 A 155/94, ze dne 19.12.1997, č.j. 6 A 26/95-29 atd.) představuje závažnou vadu správního aktu a způsobuje jeho nulitu. Žalobce proto poukazuje nad rámec žalobních bodů na tuto vadu řízení a napadeného rozhodnutí, pro kterou je nutné vyslovit nicotnost napadeného rozhodnutí, případně zrušit napadené rozhodnutí bez jednání, když se jedná o vady, pro které nelze žalobu přezkoumat v rámci žalobních bodů.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že plně odkazuje na napadené rozhodnutí. Je toho názoru, že prvoinstanční rozhodnutí i napadené rozhodnutí jsou srozumitelná a přezkoumatelná a veškeré odvolací námitky žalobce byly v napadeném rozhodnutí vypořádány. Dle žalovaného byl řádně a v souladu se zákonem zjištěn stav věci, o němž nejsou pochybnosti, tj. že statutární město Plzeň, městský obvod Plzeň 3, jako stavebník dle § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona provedl změnu stavby v rozporu s vydaným stavebním povolením (tj. bylo uvedeno, jak měla být stavba podle stavebního povolení postavena a jakým způsobem odvolatel toto stavební povolení nerespektoval). Provedená změna stavby oproti stavebnímu povolení je ve výroku jednoznačně a srozumitelně popsána a toto zjištění má oporu ve spisu. Dle názoru žalovaného postupoval žalovaný i prvoinstanční orgán v souladu s právními předpisy, účastníka řízení poučil o jeho právech a bylo mu umožněno uplatňovat jeho procesní práva. Napadené rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí obsahují všechny náležitosti požadované zákonem. V prvoinstančním rozhodnutí je popsán stav věci, resp. průběh řízení, z něhož je patrné, jak řízení probíhalo a k jakým podkladům rozhodnutí bylo přihlíženo při vytváření výrokové části rozhodnutí. Prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí popsal svou správní úvahu při hodnocení důkazů a podkladů rozhodnutí. Důkazy a podklady rozhodnutí, z nichž prvoinstanční orgán vycházel, tvoří ucelenou soustavu, jejíž články na sebe logicky navazují a navzájem nejsou v rozporu a která tak vede nepochybně k určitému závěru o dokazované věci a vylučuje možnost jiného závěru. Prvoinstanční orgán své správní uvážení v dostatečné míře popsal a zdůvodnil v odůvodnění rozhodnutí. Žalovaný se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami účastníka řízení a zároveň přezkoumal prvoinstanční rozhodnutí z hlediska zákonnosti v celém rozsahu, přičemž nezjistil takové vady v postupu prvoinstančního orgánu v průběhu

řízení ani v jeho rozhodnutí, které by mohly mít vliv na soulad tohoto rozhodnutí s právními předpisy. Vzhledem k námitkám uvedeným v žalobě, k obsahu rozhodnutí žalovaného ze dne 2.5.2016, č.j. ŽP/5237/16, svým předchozím rozhodnutím, které v dané věci vydal, a k obsahu spisu prvoinstančního orgánu sp.zn. MUNY/1138/2013/OŽP-BAR, má žalovaný za to, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

Soud předně neshledal důvodnými veškeré námitky žalobce o „*nesprávnosti označení účastníka řízení*“, resp. že „*byla uložena pokuta někomu, kdo není způsobilým adresátem práv a povinností*“. V této souvislosti žalobce namítal nicotnost napadeného rozhodnutí a prekluzi práva zahájit řízení o správním deliktu.

Jak vyplývá z prvoinstančního rozhodnutí, tak z napadeného rozhodnutí, žalobce byl označen slovy „*Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3*“.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Odvolací orgán nesouhlasí s odvolatelem, že odvolatel není osoba v právním slova smyslu, tedy subjekt správního deliktu. Základem správního deliktu je jednání (v daném případě neprojednání změny stavby ve stavebním řízení), který způsobuje určitý následek (v daném případě faktické provedení stavby v rozporu se stavebním povolením), což je spojeno se vznikem právní odpovědnosti. Jestliže může být odvolatel stavebníkem v právním slova smyslu, pak musí být v právním slova smyslu i subjektem, který je odpovědný za dodržení podmínek tohoto povolení a tudíž i subjektem odpovědným za případné protiprávní jednání. Pokud má dle stavebního zákona za vytýkané protiprávní jednání odpovědnost stavebník, pak ani případný Statut města Plzně, který rozděluje působnost obce mezi orgány celoměstské a městské obvody, nemůže přenést odpovědnost za jednání někomu jinému, navíc i Statutární město ve svém vyjádření zn. MMP/164814/13 ze dne 6.8.2013s odkazem na Statut města Plzně uvedlo, že městské obvody vystupují jménem města, tedy jsou subjektem, který je nositelem práv a povinností. Odvolatel v této věci poukazuje na rozsudky NSS, ve kterých bylo konstatováno, že okresní úřad, obchodní název firmy ani firma není právnickou nebo fyzickou osobou, ale bezsubjektivním označením podnikatele. Odvolací orgán je názoru, že tyto rozsudky na projednávanou věc nedopadají. V této věci pak odvolací orgán uvádí následující. Pravomoc orgánů městských obvodů a městských částí na úseku samostatné a přenesené působnosti upravuje statut, který je vydáván formou obecně závazné vyhlášky obce [viz. § 130 písm. c)*

zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích)]]. Městské obvody a městské části jednají za statutární město v záležitostech jim svěřených zákonem a v mezích zákona statutem (srov. § 134 odst. 1 zákona o obcích). Městské obvody nemají právní osobnost, ale tuto má statutární město, jehož jménem mohou městské obvody v souladu se statutem jednat. Ve Statutárním městě Plzni jedná jeho jménem mimo jiné i městský obvod, který dle čl. 17 odst. 6 Statutu města Plzně při výkonu samostatné působnosti zejména uzavírá a podepisuje smlouvy, podává a podepisuje žaloby a jiné návrhy k soudům a správním orgánům a jiným orgánům státu, hájí zájmy města v soudních řízeních a vystupují jménem města jako účastníka správního řízení mimo řízení před katastrálními úřady. Z tohoto je patrné, že odvolatel vystupuje jménem Statutárního města jako jeho organizační složka a jeho jménem jedná. Pokud tedy odvolatel podal v rámci výkonu jemu svěřené samostatné působnosti žádost o stavební povolení, kterým mu byla založena práva a ukládány povinnosti, pak je povinností odvolatele provádět stavbu v souladu se stavebním povolením a v souladu správním řádem. Jestliže poruší zákonnou povinnost při výkonu svého práva (tj. provést stavbu dle stavebního povolení), pak za toto porušení povinnosti odpovídá. V tomto případě lze souhlasit s tím, že pachatelem správního deliktu není Městský obvod Plzeň 3, neboť tento nemá právní osobnost, ale pachatelem je Statutární město Plzeň, jehož jménem Městský obvod Plzeň 3 vystupuje, tj. odvolatel. To znamená, že pachatelem je Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3, se sídlem Sady Pětatřicátníků 7-9, 305 83 Plzeň, IČO 00075370, neboť zvýše citovaného ustanovení Statutu města Plzně vyplývá, že při výkonu samostatné působnosti hájí městský obvod (v tomto případě Městský obvod Plzeň 3, který žádal o stavební povolení) zájmy Statutárního města Plzeň před správními orgány“.

Podle čl. 99 Ústavy se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) je obec veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Podle § 20 odst. 2 městský obvod nebo městská část jsou organizační jednotkou města.

Na základě právě citovaných ustanovení je nezbytné dospět k závěru, že veřejnoprávní korporací je pouze obec, resp. statutární město. Městská část je totiž pouze organizační jednotkou města, nikoli samostatnou veřejnoprávní korporací. Městská část tudíž nemá samostatnou právní subjektivitu.

Dospěl-li tudíž žalovaný k závěru, že „pachatelem správního deliktu není Městský obvod Plzeň 3, neboť tento nemá právní osobnost, ale pachatelem je Statutární město Plzeň“, dospěl k závěru zcela správnému.

1.

Pokud jde o námitku nicotnosti správního rozhodnutí, pojmem nicotnosti správního rozhodnutí se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22.7.2005, č.j. 6 A 76/2001-96 (rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud především uvedl, že „nicotným je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami (příklady viz výše), že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Tyto vady jsou natolik závažné, že způsobí faktickou neexistenci samotného správního aktu; za dané situace tu není tedy nic, co by mohlo zakládat jakákoliv práva či povinnosti subjektů“. Nejvyšší

správní soud konstatoval, že „teorie považuje za nicotný správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat, neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Staša, J. in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 136-141). Judikatura dospěla k závěru, že k nicotnosti je soud povinen hledět z úřední povinnosti. Vady, které způsobují nicotnost, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslušnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu)“.

Soud se se závěry Nejvyššího správního soudu ztotožňuje. Správní řád pak v ustanovení § 77 odst. 1 uvádí, že nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Podle § 77 odst. 2 správního řádu je dále nicotné rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního.

Vzhledem k tomu, že pokuta nebyla „uložena někomu, kdo není způsobilým adresátem práv a povinností“, nemůže být z tohoto důvodu napadané rozhodnutí rozhodnutím nicotným.

Dlužno doplnit, že to byl žalobce, kdo se dožadoval toho, aby ve správním řízení bylo jednáno nikoli s ním, nýbrž s Městským obvodem Plzeň 3. Vyplývá tak například z jeho vyjádření ze dne 6.8.2013, kde krom jiného uvedl: „Právě popsaná situace nastala i u realizace stavby vodního díla s názvem „Protipovodňové opatření Radobyčice – Pod Skalou“, když tuto investiční akci kompletně prováděl a zajišťoval dodržováním zákonných náležitostí stavby (byť jménem města Plzně) Městský obvod Plzeň 3. Veškerou dokumentaci předmětného díla z pozice stavebníka tedy má a vede Městský obvod Plzeň 3. Orgány s celoměstskou působností se tak s předmětnou problematikou dostávají do styku pouze v linii působnosti přenesené (jak stanovuje též Statut města Plzně), a to z pozice příslušného správního orgánu v otázkách stavebního řízení (stavebního povolení, kolaudace), nikoli však z pozice stavebníka nebo realizátora stavby. Dle mých informací bylo již Vašemu úřadu doručeno vyjádření Městského obvodu Plzeň 3 ze dne 31. července 2013, č.j. UMO3/25632/13/An. Jelikož zde při realizaci daného vodního díla na základě jak právního předpisu, tak i samotné skutečnosti, město Plzeň kompletně reprezentuje Městský obvod Plzeň 3, odkazují ve Vámi vedeném řízení o správním deliktu za město Plzeň na vyjádření Městského obvodu Plzeň 3“.

S ohledem na shora uvedené nelze považovat označení žalobce ve výroku napadených rozhodnutí za „nesprávné“.

Ač by zcela postačovalo označení „Statutární město Plzeň“ byl ve své podstatě v důsledku požadavku žalobce připojen dovětek „*Městský obvod Plzeň 3*“, vyjadřující skutečnost, že si žalobce přál, aby veškeré písemnosti ve správním řízení byly adresovány městskému obvodu. Slovy žalovaného se tedy jednalo o vyjádření toho, že „*jménem Statutárního města Plzeň vystupoval Městský obvod Plzeň 3*“.

V této souvislosti nelze pominout, že ač žalobce za žalobce považoval „*právníckou osobu - statutární město Plzeň*“ označil se v žalobě také slovy „*Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3*“.

2.

Pokud jde o námitku prekluze práva zahájit řízení o správním deliktu, která byla uplatněna v souvislosti s tím, že „*oznámení o zahájení řízení ze dne 24.6.2013 nebylo doručeno žalobci, čímž řízení nebylo zahájeno vůči žalobci, nýbrž vůči jinému subjektu*“, ani s touto se nelze ztotožnit.

Jak vyplývá z doručky připojené k oznámení o zahájení řízení, bylo oznámení dne 25.6.2013 doručeno „*Statutárnímu městu Plzeň*“, tj. žalobci. Tudíž nemohlo dojít k žádnému pochybení ve smyslu žalobcových tvrzení, tj. k prekluzi práva zahájit řízení o správním deliktu.

Nad rámec tohoto závěru je vhodné uvést, že procesní pochybení je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud se jedná o procesní pochybení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Taková skutečnost v případě žalobce v souvislosti s doručováním oznámení o zahájení řízení nemohla nastat ani hypoteticky. Jak vyplývá z již citovaného vyjádření žalobce ze dne 6.8.2013, tak vyjádření „*Úřadu Městského obvodu Plzeň 3*“ ze dne 31.7.2013, byl žalobce s obsahem oznámení o zahájení řízení tak „*Úřad Městského obvodu Plzeň 3*“ dobře obeznámen. Nic nebránilo v uplatnění procesních práv v zahájeném řízení, k čemuž také následně došlo.

Ve vyjádření „*Úřadu Městského obvodu Plzeň 3*“ ze dne 31.7.2013 bylo uvedeno: „*K Vašemu usnesení ze dne 24.6.2013 ve věci výše uvedené investiční akce MO Plzeň 3 Vám sdělujeme následující: stavba byla zahájena dle plánu investic Městského obvodu Plzeň 3. Okolnosti v možnostech financování, časová náročnost a místní konkrétní podmínky zjištěné při vytýčení stavby dle doporučení projektanta, TDI a posudku statika vynutily nezbytné nepodstatné dílčí změny v provedení. Jelikož stavba probíhala v režimu trvalého nebezpečí ohrožení (povodeň), nebylo možné stavbu zastavit a legislativně doprojednat dílčí změny. Z časových důvodů byl po předběžném vzájemném informování s příslušným stavebním úřadem zvolen postup aktuálního přeprojektování na podkladě nových stanovisek účastníků řízení a dotčených orgánů státní správy týkajících se změn s tím, že změna stavebního povolení bude provedena legislativně v procesu kolaudačního řízení (časová náročnost*

majetkoprávního projednání). Že zvolený postup byl správný, se potvrdilo, jelikož přišla povodeň a stavba povodňové hráze bezpečně ochránila přilehlé veřejné i soukromé nemovitosti a pozemky. Z výše uvedeného jsme názoru, že vzhledem k tomu, že investor Městský obvod Plzeň 3 konal v této záležitosti veřejně v dohodě s dotčenými orgány státní správy za trvalého nebezpečí obecného ohrožení, že ke spáchání správního deliktu ze strany místní samosprávy nedošlo. Navrhujeme proto řízení zastavit“.

B.

Soud neshledal důvodnou ani námitku prekluze práva zahájit řízení o správním deliktu, která byla uplatněna v souvislosti s tím, že „oznámení o zahájení řízení neobsahovalo popis skutku, v němž je spatřován správní delikt“.

V rozsudku ze dne 31.3.2010, č.j. 1 Afs 58/2009-541 Nejvyšší správní soud v bodech 54 a 55 uvedl, že „pokud jde o samotnou povahu oznámení o zahájení správního řízení, je nutno vzít v potaz, že na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů. Nicméně předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit. V daném případě nelze o nevědomosti žalobců o předmětu řízení a z toho vyplývající újmě na možnosti se v řízení účinně hájit hovořit. Žalobcům bylo zřejmé, o čem se bude řízení vést a v něm rozhodovat, a byla jim též dána možnost se k tomu vyjádřit a uplatnit svá práva. Z reakcí žalobců na obdržené oznámení o zahájení správního řízení nijak nevyplývá, že by měli jakoukoli pochybnost o tom, jaký skutek je předmětem řízení“.

Předně je nezbytné uvést, že je pravdou, že Nejvyšší správní soud uvedl, že „předmět jakéhokoliv zahajovaného řízení (a pro oznámení o zahájení správně-trestního řízení to platí zvláště) musí být identifikován dostatečně určitě tak, aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“, avšak již z něj nelze dovodit, že by se v případě nedostatečného popisu skutku mělo jednat o jakousi absolutní vadu správního řízení, pro kterou by bylo nezbytné považovat správní rozhodnutí za nezákonné.

Eventuální nedostatečný popis skutku v oznámení o zahájení řízení o správním deliktu je pochybením procesním. Jak již bylo uvedeno shora, procesní pochybení je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud se jedná o procesní pochybení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Je nutné si uvědomit, že každé procesní pravidlo má ve správním řízení svůj smysl.

Ve vztahu k popisu skutku v oznámení o zahájení řízení o správním deliktu jej Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku popsal takto: „aby účastníkovi řízení bylo zřejmé, jaké jeho jednání bude posuzováno, a aby bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“.

V případě žalobce nedostatečný popis skutku v oznámení o zahájení řízení o správním deliktu nebyl procesním pochybením, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalobci bylo zřejmé, „jaké jeho jednání bude posuzováno a proto bylo zaručeno jeho právo účinně se v daném řízení hájit“.

V oznámení o zahájení řízení ze dne 24.6.2013 bylo uvedeno, že prvoinstanční orgán oznamuje „zahájení řízení o správním deliktu dle ust. 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona, z jehož spáchání je podezřelé Statutární město Plzeň, IČO 00075370, se sídlem náměstí Republiky 1, 301 00 Plzeň jako stavebník, a to tím, že provedl stavbu vodního díla s názvem „protipovodňové opatření Radobyčice – Po Skalou“ v rozporu se stavebním povolením č.j. MMP/00427/09/13 ze dne 24.6.2009, Které vydal Magistrát města Plzně, odbor stavebně správní“. Oznámení bylo žalobci doručeno dne 25.6.2013.

V oznámení o zahájení řízení o odstranění nepovolené změny stavby ze dne 25.4.2013 byl žalobce informován o tom, že v rámci stavby „Protipovodňová opatření Radobyčice – Pod Skalou“ bylo provedeno: „Byla provedena zemní hráz bez patního drenu, která je založena na terénu po sejmutí ornice v tloušťce 200mm. Sklon svahů hráze byl proveden 1:2,5. Dren byl proveden mimo těleso hráze cca 200mm za ní. Dreny jsou zaústěny do dešťové kanalizace. Kanalizační šachty dešťové kanalizace byly provedeny jako monolitické o čtvercovém půdorysu, šachta se zpětnou šachtou není dokončena, není uzavřena a není opatřena poklopem. Výtok do náhonu paní MUDr. S. je proveden z plastové trouby a není provedena kamenná rovnanina okolo výtoku. Byla provedena opěrná betonová zeď, která začíná a končí zároveň se začátkem a koncem zemních hrází. Začátek betonové zdi je opatřen kamenným záhozem z lomového kamene cca 300mm posypaný štěrkovou drtí nevalné kvality s obsahem hlíny. Vlastní betonová zeď byla provedena jako monolitická s betonovými žebry. Zeď je tloušťky 400mm. Zeď je založena na štěrku frakce 0-63mm v tloušťce 600mm pod touto vrstvou byla provedena další vrstva z štěrku frakce 125-250mm v tloušťce 900mm. Břeh je zpevněn kamenem, zpevnění částečně přechází pod betonovou zeď. Zpevnění je založeno ve stejné úrovni jako je dno řeky Úhlavy. Zemní hráz na pozemcích pana H.č.p. 588/9 a 588/2 byla provedena jako zemní s návodním opevněním tvořeným z lomového kamene do 300mm a posypaný štěrkovou drtí nevalné kvality s velkým obsahem hlíny“.

Vydání oznámení o zahájení řízení o odstranění nepovolené změny stavby ze dne 25.4.2013 předcházela kontrolní prohlídka stavby a ústní jednání dne 23.4.2013 na místě stavby. Bylo uvedeno, že „dle schválené projektové dokumentace stavebním úřadem mělo být provedeno: Stavba sypané hráze dl. 107,3m, výšky cca 1,3m, š. koruny hráze 2,0m, úroveň koruny hráze 319,6 m n. m., dále stavba železobetonové stěny na pilotech, dl. 75,6m výšky 0,5 až 1,0 m, s úrovní horní hrany 318,53 m n. m., na které mělo být provedeno mobilní hrzení do úrovně 319,6 m. n. m. Stavba dále měla obsahovat 2 studny na průsakové vody a revizní šachtu s potrubím DN 200 mm pro odvedení dešťových vod vodoteče. V revizní šachtě měla být osazena zpětná klapka. Úprava koryta řeky Úhlavy měla být provedena z rovnaniny z lomového kamene v místě, kde se protipovodňová stěna přibližuje k vodoteči“. Dále bylo uvedeno, že „stavební úřad vykonal kontrolní prohlídku stavby dne 21.4.2013 a ze stavby pořídil fotodokumentaci. Záznam o prohlídce stavby včetně fotodokumentace je součástí spisu. Dle projektové dokumentace zpracované firmou JS Projekt s.r.o. Lng. J.S. autorizovaným inženýrem pro vodohospodářské stavby a schválenou stavebním úřadem

MMP Odborem stavebně správním (dále jen schválená PD) měla být provedena zemní hráz s patním drenem opatřeným filtrem proti vyplavování jemných částic z tělesa hráze během povodní v dl. 107,3m, výšky cca 1,3m, s š. koruny hráze 2,0m, s úrovní koruny hráze 319,6 m n.m. Jádru hráze mělo být založeno cca 1,0m pod stávající terén. Sklon svahů hráze měl být proveden 1:2 Dle projektové dokumentace skutečného provedení stavby předložené stavebníkem (Statutárním městem Plzeň zastoupené UMO 3) (dále DPS) byla provedena zemní hráz bez patního dřenu, která je založena na terénu po sejmutí ornice v tloušťce 200mm. Sklon svahů hráze byl proveden 1:2,5. Dren byl proveden mimo těleso hráze cca 200mm za ní. Dle schválené PD měl být patní dren zaústěn do dvou kontrolních studní. Kontrolní studně nebyly provedeny. Dle DPS jsou dřeně zaústěny do dešťové kanalizace, respektive šachty o průměru DN 1000 opatřené kónusem a poklopem DN 600. Stejná šachta má být na druhé straně hráze se zpětnou klapkou. Dle schválené PD měla být dešťová šachta se zpětnou klapkou provedena na pozemku pana H. č.p. 588/9. Dle DPS výtok z dešťové kanalizace má být proveden kameninovou troubou (v předložené situaci je překlep) opatřenou kamennou rovnaninou. Při závěrečné kontrolní prohlídce bylo zjištěno že DPS se nezakládá na skutečnosti. Kanalizační šachty byly provedeny jako monolitické větších rozměrů než je 1,0m, šachta se zpětnou klapkou není dokončena, není uzavřena a není opatřena ani poklopem. Výtok do náhonu paní MUDr. S. je proveden z plastové trouby a není provedena ani kamenná rovnanina. Dle schválené PD měla být železobetonová zeď zavázaná do zemní hráze v délce 6,0m, aby bylo zajištěno spolupůsobení zdi a zemní hráze, totéž mělo být provedeno na koci zdi. Železobetonová zeď měla být založena na vyarmovaných pilotách zakotvených cca 4,0m pod terén a cca 2,0m pode dno řeky Uhlavy. Piloty měly být o průměru 0,6m. Nad terén měla železobetonová zeď vyčnívat cca 0,5-1,0m. Na zdi měly být provedeny úchyty pro mobilní hrazení, které mělo být instalováno v případě hrozby zvýšených průtoků v řece. Mimo hrozbu povodní mělo být deponováno na skladě. Železobetonová zeď měla být provedena v délce 75,6m, délka zdi s mobilním hrazením měla být provedena v délce 65,0m. Břeh řeky měl být opevněn rovnaninou z lomového kamene nad 400kg v tl. 500mm. Rovnanina měla přecházet z břehu do dna řeky Uhlavy. Rovnanina měla být založena na štěrkopískovém podsypu tl. 150mm. Dle dokumentace skutečného provedení stavby byla provedena opěrná betonová zeď, která začíná a končí zároveň se začátkem a koncem zemních hrází. Začátek betonové zdi má být dle DPS opatřen kamenným záhozem z lomového kamene cca 300mm posypaný štěrkovou drtí. Vlastní betonová zeď byla provedena z betonových pr&mnriklřij s betonovými žebry. Zeď je tloušťky 400mm. Zeď je založena na štěrku frakce 0-63mm v tloušťce 600mm pod touto vrstvou byla provedena další vrstva z štěrku frakce 125-250mm v tloušťce 900mm. Břeh je zpevněn kamenem, zpevnění částečně přechází pod betonovou zeď. Zpevnění je založeno ve stejné úrovni jako je dno řeky Uhlavy. Zemní hráz na pozemcích pana H. č.p. 588/9 a 588/2 měla být dle DPS provedena jako zemní s návodním opevněním tvořeným z lomového kamene do 300mm a posypaný štěrkovou drtí. Na místě bylo zjištěno opevnění z kamene s hlínou nekvalitního provedení. Projektová dokumentace schválená stavebním úřadem prošla vyjádřeními dotčených orgánů státní správy i stavebním řízením s vyjádřením účastníků řízení dle zákona č. 500/2004 Správní řád. Na schválenou projektovou dokumentaci byl vypracován posudek firmy VODNÍ DÍLA TBD a.s pro zařazení vodního díla do kategorie, posudek byl vypracován oprávněnou osobou s oprávněním Ministerstva zemědělství Ing. J.P. Před konáním závěrečné kontrolní prohlídky stavebník nedoložil žádný dokument požadovaný stavebním úřadem ve výzvě č.j. MMP/064506/13 ze dne 25.3.2013. Nebyla doložena kopie stavebního deníku ani jiný doklad o vykonaných kontrolních prohlídkách ani doklad o vykonání autorského dozoru byl-li sjednán. Nebyl doložen doklad o vykonaném dozoru oprávněnou osobou s oprávněním Ministerstva zemědělství v souladu se Zákonem o vodách č. 254/2001 Sb. Stavební úřad konstatuje, že byly zjištěny rozpory mezi

Dokumentací skutečného provedení stavby zpracované Ing. Č. a předložené stavebníkem s žádostí o kolaudaci vodního díla a realitou zjištěnou přímo během závěrečné kontrolní prohlídky. Stavba byla provedena v rozporu s vydaným stavebním povolením č.j. MMP/00427/09/13 ze dne 24.6.2009. a vydaným rozhodnutím o zařazení vodního díla do kategorie č.j. MMP/021646/10 ze dne 8.2.2010 Stavba byla provedena v rozporu se schválenou projektovou dokumentací stavebním úřadem. Na základě zjištění během závěrečné kontrolní prohlídky Magistrát města Plzně Odbor stavebně správní nemá jinou zákonnou moc než vydat zákaz užívání stavby“.

Pokud jde o vlastní řízení o správním deliktu, bylo vše podstatné zopakováno již v odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze dne 3.9.2013, č.j. OZP BAR/19284/2013, kde bylo uvedeno: „Z přiloženého spisu zn. 327/D 2062, který je veden Magistrátem města Plzně, Odborem stavebně správním ke stavbě „Protipovodňové opatření Radobyčice - Pod Skalou“, vyplývá, že stavebník Statutární město Plzeň, Městský obvod Plzeň 3, IČO 00075370, se sídlem sady Pětatřicátníků 7, 305 83 Plzeň požádal o kolaudační souhlas k užívání stavby dne 18.3.2013. Vodoprávní úřad Magistrátu provedl závěrečnou kontrolní prohlídku stavby dne 23.4.2013 a zjistil, že stavba vodního díla nebyla provedena podle stavebního povolení č.j. STAV/00427/09/13 ze dne 24.6.2009 a dle ověřené projektové dokumentace (zpracovatel JS PROJEKT s.r.o., Ing. J.S. autorizovaný inženýr pro vodohospodářské stavby, ČKA1T 0200877, v měsíci 11/2007). Dle stavebního povolení měla být provedena stavba sypané hráze dl. 107,3 m, výšky cca 1,3 m, š. koruny hráze 2,0 m, úroveň koruny hráze 319,60 m n.m. pro stoletou vodu $Q_{100} = 319,28 \text{ m n.m.}$, sklon svahů 1:2, s vybudováním ostruhy a dřenu s filtrem v patě hráze, dren tvořený štěrkem frakce 32-63, do kterého bude uloženo drenážní potrubí zavedené do čerpací jímky - studny, viz situace F.I.4.; stavba železobetonové stěny na pilotách, dl. 75,6 m výšky 0,5 až 1,0 m, (12 pilot P1 - P12 ve vzdálenosti 6,0 m od sebe, viz příloha F.I.3., F.I.5., F.I.6., F.I.8., F.I.9., F.I.10. ověřené PD), s úrovní horní hrany stěny 318,53 m n.m., na které bude v případě nebezpečí povodně instalováno mobilní hrazení EKO-SYSTÉM do úrovně 319,60 m n.m.; stavba dvou studní na průsakové vody a revizní šachta s potrubím DN 200 mm pro odvedení dešťových vod do vodoteče, v revizní šachtě bude osazena zpětná klapka; úprava koryta řeky Úhlavy – úprava břehu a dna (patka ve dně dl. cca 2400 mm) z lomového kamene nad 400 kg, tl. 500 - 800 mm v místě, kde se protipovodňová stěna přibližuje k vodoteči. Při závěrečné kontrolní prohlídce dne 23.4.2013 bylo zjištěno, že byla provedena zemní hráz bez patního dřenu, hráz byla založena na terénu po sejmutí omice v tloušťce 200 mm. Sklon svahů hráze byl proveden 1:2,5. Dren byl proveden mimo těleso hráze cca 200 mm za ní. Dřeny jsou zaústěny do dešťové kanalizace. Kanalizační šachty dešťové kanalizace byly provedeny jako monolitické o čtvercovém půdorysu, šachta se zpětnou klapkou nebyla dokončena, nebyla uzavřená ani opatřená poklopem. Výtok od náhonu paní MUDr. S. byl proveden z plastové trouby a nebyla provedena kamenná rovinanina okolo výtoku. Opěrná zeď začíná a končí zároveň se začátkem a koncem zemních hrází, začátek betonové zdi je opatřen kamenným záhozem z lomového kamene cca 300 mm posypaný štěrkovou drtí nevalné kvality s obsahem hlíny. Vlastní betonová zeď tl. 400 mm byla provedena jako monolitická s betonovými žebry, byla založena na štěrku frakce 0 - 63 mm v tloušťce 600 mm, pod ní je vrstva štěrku frakce 125-250 mm v tloušťce 900 mm. Břeh je zpevněn kamenem, zpevnění částečně přechází na betonovou zeď a je založeno v úrovni dna řeky Úhlavy. Zemní hráz na pozemcích pana H. č.p. 588/9 a 588/2 k.ú. Radobyčice byla provedena jako zemní s návodním opevněním, které je tvořeno lomovým kamenem do 300 mm a posypem štěrkovou drtí s velkým obsahem hlíny. Dále byla stavba

provedena v rozporu s rozhodnutím o zařazení vodního díla do kategorie č.j. MMP/021646/10 ze dne 8.2.2010, neboť byla porušena podmínka povinnosti vlastníka a stavebníka zajistit provádění dohledu již v době přípravy a výstavby díla - dohled měl být zaměřený na kvalitu prováděných prací a případné odchylky od projektové dokumentace. Při závěrečné kontrolní prohlídce byly dále zjištěny rozpory mezi předloženou projektovou dokumentací skutečného provedení stavby a realitou zjištěnou přímo na místě stavby - podrobnosti viz Protokol o ústním jednání, který sepsal Ing. S.Ch. dne 23.4.2013 na místě stavby. Z těchto důvodů vodoprávní úřad (Magistrátu) zakázal užívání stavby pod č.j. MMP/089191/13 ze dne 25.4.2013 a pod č.j. MMP/089737/13 ze dne 25.4.2013 zahájil řízení o odstranění nepovolené změny stavby podle § 129 stavebního zákona, které dosud probíhá a je přerušeno usnesením č.j. MMP/112067/13 ze dne 27.5.2013“.

Na podkladě obsahu shora citovaných listin nelze dospět k jinému závěru, než že žalobce byl velice podrobně seznámen s tím, „jaké jeho jednání bude posuzováno“ a měl nerušenou možnost tyto skutečnosti rozporovat, resp. se v řízení o správním deliktu hájit.

Dlužno doplnit, že žalobce svoji obhajobu ve správním řízení ani v soudním řízení nezaložil na tom, že skutková zjištění správních orgánů nejsou správná. Tuto skutečnost žalobce potvrdil již v úvodní části žaloby, když uvedl: „Stavba byla zahájena s určitým časovým odstupem od zpracování projektové dokumentace (projektová dokumentace byla zpracována v roce 2007, stavba byla zahájena v roce 2012) z důvodu potřeby zajištění financování stavby. Z objektivních důvodů, jež jsou dále podrobněji popsány, pak bylo nezbytné se nepodstatným způsobem od projektové dokumentace stavby odchýlit. Žalobce od počátku správního řízení tuto skutečnost nepopírá“. Neměl-li tedy žalobce v úmyslu rozporovat skutková zjištění správních orgánů, nemohl být na tomto právu jakkoli zkrácen.

C.

Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodů porušení zásady zákonnosti, nenaplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu, tj. absence protiprávnosti, absence společenské škodlivosti, objektivní stránky, tj. jednání, následku a příčinné souvislosti.

Podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona se právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako stavebník dopustí správního deliktu tím, že provede stavbu nebo její změnu v rozporu se stavebním povolením nebo veřejnoprávní smlouvou, oznámeným certifikátem autorizovaného inspektora, opakovaným stavebním povolením anebo s dodatečným povolením stavby.

1.

Soud se předně neztotožňuje s tvrzením žalobce o „absenci protiprávnosti jeho jednání z důvodu jednání v krajní nouzi“.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „k naplnění protiprávnosti jako znaku správního deliktu odvolací orgán uvádí, že se plně ztotožňuje s názorem městského úřadu uvedenému na st. 6 napadeného rozhodnutí, že vdaném případě nemohlo jít o situaci v

krajní nouzi a doplňuje, že stavební povolení bylo vydáno dne 24.4.2009, s tím, že rozhodnutím MMP ze dne 12.4.2011 byla platnost stavebního povolení prodloužena do 20.11.2013. Pokud by odvolací orgán přijal důvody uvedené odvolatelem, pak jsou všichni obyvatelé České republiky poblíž řek neustále vystaveni trvalému ohrožení povodní a mohou odůvodňovat své protiprávní jednání krajní nouzí. Odvolatel sám uvádí, že v roce 2012 bylo několikrát dosaženo hodnot pro stav bdělosti. Jak uvedl městský úřad v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ze stavebního deníku plyne, že stavení práce byly dvakrát přerušeny, a to v červnu na dobu 35 dní a v srpnu na dobu 36 dní. V průběhu stavby od 16.5.2012 (první zápis ve stavebním deníku) do 12.11.2012 (ukončení stavby) bylo dosaženo 1. stupně povodňové aktivity (dále jen „1. SPA“) - bdělosti (viz údaje ČHMÚ - pořadové číslo spisu 33) v hlásném profilu Úhlava Štěnovice dne 5.7.2012 na hodnotě kulminace 47,1 m³/s, tj. v období, kdy byly práce plánovaně přerušeny od 11.6.2012 do 15.7.2012 (viz zápis ve stavebním deníku ze dne 11.6.2012). Odvolatel jako důkaz trvalého ohrožení povodní předložil spolu s odvoláním vyjádření správce vodního toku Úhlavy - dispečinku Povodí Vltavy, státní podnik, Plzeň ze dne 11.3.2016, ve kterém správce toku v podstatě potvrdil, že došlo v průběhu stavby k dosažení 1. SPA pouze ve výše uvedeném datu 5.7.2012, další dosažení 1. SPA proběhlo dne 24.12.2012 o průtoku 45,7 m³/s. Správce vodního toku též uvádí, že oblast Radobyčice Pod Skalou byla před provedením protipovodňových opatření ohrožována průtoky již okolo úrovně průtoku cca 86 m³/s, s tím, že za posledních 15 let se vyskytly dvě povodně, které způsobily nebo mohly způsobit zaplavení uvedené oblasti, a to v 8/2002 a v 6/2013, za hraniční lze považovat i situaci z 3/2005 a 7/2009, kdy průtoky dosahovaly těsně pod úroveň 86 m³/s. Ve vyjádření pak správce toku uvádí, že byly vydány dvě výstrahy na povodňovou událost vdané lokalitě a to 2.1.2012 a 23.12.2012. Odvolací orgán je tedy názoru, že nešlo o trvalé a akutní ohrožení“.

Soud se se závěry žalovaného ztotožňuje.

Jednou ze základních podmínek krajní nouze je odvracení nebezpečí, které zájmu chráněnému zákonem hrozí přímo. Odborná literatura, Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2012, 388 - 396 s., k tomu uvádí: „Nebezpečí musí hrozit přímo, bezprostředně. O případ krajní nouze by se nejednalo, pokud by nebezpečí již pominulo, nebo by hrozilo teprve v budoucnu, ale nikoli v bezprostřední budoucnosti. Za přímo hrozící nebezpečí je třeba považovat takový stav, kde vývoj událostí rychle spěje k poruše nebo sice tento vývoj je přerušen, nepokračuje, ale jsou splněny téměř všechny podmínky potřebné k tomu, aby hrozící porucha nastala, když k uskutečnění zbývajících podmínek či podmínek postačí náhoda, která může kdykoli bezprostředně a s velkou pravděpodobností nastat (např. povodeň dosáhla hráze, dosahuje k jejímu okraji a hráz vykazuje známky narušení; z tohoto důvodu bezprostředně hrozí její protržení a zatopení, popř. zničení obytného domu, přitom je možno protrhnout jinou méně důležitou hráz, kde je možno odvést vodu mimo obytnou část města a zatopit pouze kůlny patřící k jinému domu stojícímu na rozdíl od nich na návrší). Odvolací orgán nesouhlasí s názorem odvolatele vtom, že jednal v souladu s povinností prevence, tj. předcházet škodám, jelikož by odvolatel nebyl schopen jednat v případě, že by stav vody dosáhl stupně ohrožení a mohla by nastat odpovědnost odvolatele na základě jiných právních předpisů, a tudíž by nepostupoval v souladu s povinností prevence. Odvolací orgán se zabýval okolnostmi uvedenými v odvolání, z nichž odvolatel dovozuje krajní nouzi. Odvolatel poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27.10.1998 čj. 4 A 37/96-

32. Dle názoru odvolacího orgánu by se o případ krajní nouze mohlo jednat například v případě důsledku nepředvídané havárie vodovodního řádu, tak jak tomu bylo v odvolání uvedeném rozsudku Vrchního soudu v Praze, popřípadě při živelné katastrofě a podobně. Tedy za situace, kdy „náhle a zcela nepředvídaně dojde ke změně určité situace a je nutno zasáhnout okamžitě“. Odvolací orgán proto v jednání odvolatele neshledal krajní nouzi, protože v projednávané věci se oproti uvedenému rozsudku Vrchního soudu v Praze jedná o situaci zcela odlišnou, neboť odvolatel měl dostatek času řešit změnu stavebního povolení předmětné stavby. Vzhledem k tomu, že odvolatel blíže nespecifikuje, jaké právní předpisy by porušil, či které právní předpisy hovoří o prevenční opatrnosti, odvolací orgán uvádí pouze obecně, že § 177 stavebního zákona mimo jiné upravuje mimořádné (úlevové a výjimečné) postupy stavebníka při živelných událostech, náhlých haváriích a podobně krajních nouzových situacích. K odvrácení nebo zmírnění možných účinků takových mimořádných událostí zákon umožňuje odchýlit se ve vymezeném rozsahu od stavebním zákonem stanoveného postupu. Jak uvedl městský úřad v napadeném rozhodnutí, taková situace vdané věci, s ohledem na zjištěné a popsané skutečnosti, nenastala. Navíc, jak též městský úřad uvedl, je nutné dle § 177 odst. 2 stavebního zákona neprodleně oznámit stavebnímu úřadu, že jsou taková opatření prováděna. Jinou další možnou úlevu, např. pouze v případě ohrožení povodní nebo vydání výstrahy českého hydrometeorologického ústavu na nepříznivé počasí, či bouřky, stavební zákon neumožňuje. Dle názoru odvolacího orgánu městský úřad tuto námitku odvolatele neignoroval, ale vycházel z doložených podkladů ve spise, které odůvodnil. Odvolací orgán má na základě výše uvedeného za to, že nebyly naplněny podmínky pro mimořádné postupy dle § 177 stavebního zákona, jelikož nebyly splněny podmínky uvedené v odstavci 1, tj. nebyl vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu ani válečný stav dle zvláštního právního předpisu. Odvolací orgán pak dodává, že výskyt povodní je jistě nahodilý jev, který nelze úspěšně z dlouhodobého pohledu předvídat a odhadnout a který je závislý čistě na přírodních jevech (intenzivní srážky, tání sněhu, havárie vodního díla apod.). Z krátkodobého hlediska lze předpovědět povodeň, zejména na dolních úsecích vodních toků (což je i případ Radobyčic, které se nachází v dolní části řeky Úhlavy). Tedy, pokud by odvolací orgán přijal názor odvolatele, všechny stavby na ochranu před povodněmi v bezprostřední blízkosti vodních toků, by se mohly označit za stavby, které jsou prováděny v situaci krajní nouze, a tudíž by mohly být prováděny v rozporu se stavebními povoleními a právními předpisy. Pokud je nutné chápat krajní nouzi jako jednání, kterým se odvrací přímo hrozící nebezpečí, pak v daném období dle názoru odvolacího orgánu taková situace nenastala, což lze zjistit jak z údajů ČHMÚ (viz pořadové číslo spisu č. 33), tak z vyjádření správce vodního toku (viz pořadové číslo spisu 101). Dle názoru odvolacího orgánu kdyby tomu tak bylo, zákonodárce by i tyto situace a případně stavby na ochranu před povodněmi zahrnul do mimořádných postupů, což neučinil. Tudíž musí být i v případě staveb na ochranu před povodněmi dodrženy postupy dané stavebním zákonem v případě projednávané stavby. Odvolací orgán dospěl k názoru, že v daném období se nemohlo jednat o protiprávní jednání z důvodu živelné pohromy. Toto pak opírá o to, že odvolatel ani po dokončení stavby sám neučinil žádný krok k tomu, aby případně provedenou změnu stavby uvedl do souladu se zákonem, ale až v poté, co MMP zahájil řízení o odstranění stavby, podal žádost o dodatečné stavební povolení“.

Skutečnosti o tom, že v roce 2002 dosahovala hladina řeky opakovaně hodnot pro stav bdělosti a opakovaně byly vydávány výstrahy na jev silné nebo velmi silné bouřky v řádu desítek za rok 2012, neprokazují, že nebezpečí hrozilo přímo, bezprostředně.

Správnost tohoto závěru lze demonstrovat na případě hráze uváděném shora odbornou literaturou. Nebezpečí hrozilo přímo, bezprostředně tehdy, kdy „*povodeň dosáhla hráze, dosahovala k jejímu okraji a hráz vykazovala známky narušení; z tohoto důvodu bezprostředně hrozilo její protržení a zatopení*“. Nikoli v případě, kdy hypoteticky mohlo dojít ke zvýšení hladiny v souvislosti s možnou bouřkou, a to až k jejímu okraji. Pokud by měly platit závěry, ke kterým dospěl žalobce, bylo by možné „*protrhnout jinou méně důležitou hráz*“ ve své podstatě kdykoli, neboť skutečnost, že někdy v budoucnu může „*povodeň dosáhnout k okraji hráze*“, nelze nikdy vyloučit. Takový závěr je však absurdní. Za této situace by stavební zákon pozbyl svého smyslu, neboť v potencionálně zátopových oblastech by mohl kdokoli, kdekoli a jakémkoli rozsahu realizovat svůj stavební záměr bez předchozích povinných postupů podle stavebního zákona.

To samé platí obdobně pro žalobcem uváděné „*plnění povinnosti prevence*“.

2.

Nedůvodnými jsou i námitky žalobce o absenci společenské škodlivosti.

Žalovaný k tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Ke společenské škodlivosti, tj. materiální znak správního deliktu, odvolací orgán uvádí, že odvolací orgán nemá pochybnosti o tom, že se odvolatel jako stavebník svým jednáním, kdy prováděl předmětnou stavbu v rozporu se stavebním povolením v rozsahu dle výroku napadeného rozhodnutí, dopustil správního deliktu podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení se správního deliktu dopustí právnická osoba jako stavebník tím, že provede stavbu nebo její změnu v rozporu se stavebním povolením nebo veřejnoprávní smlouvou, oznámeným certifikátem autorizovaného inspektora, opakovaným stavebním povolením anebo dodatečným povolením stavby. Zájem tímto ustanovením chráněný pak odvolací orgán dovozuje ze smyslu a účelu zákonné úpravy stavebního řízení, jenž spočívá v posouzení stavebního záměru (či změny) před jeho vlastní realizací s cílem zajistit soulad výstavby s veřejným zájmem (srov. § 115 stavebního zákona). Naplněním formálních znaků skutkové podstaty podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona tedy v zásadě dochází k porušení uvedeného chráněného zájmu. Odvolací orgán má pak za to, že již ze samotného výčtu zjištěných odchylek od stavebního povolení obsaženého ve výroku napadeného rozhodnutí vyplývá, že rozsah a charakter nepovolených změn prováděné stavby je významný. Materiálním znakem správního deliktu je pak společenská nebezpečnost. Správním deliktem je pouze takové jednání, které je způsobilé poškodit nebo ohrozit konkrétní zájem společnosti chráněný zákonem. V daném případě lze tento zájem dovodit ze smyslu a účelu zákonné úpravy stavebního řízení, jenž spočívá v zajištění souladu navrhované stavby s veřejným zájmem. Podle § 115 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad ve stavebním řízení stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání. Těmito podmínkami pak mimo jiné zabezpečí ochranu veřejných zájmů. Dále je třeba uvést, že u objektivní odpovědnosti tato materiální stránka vyplývá přímo ze zákona a nemá vliv na žádné další*

okolnost spočívající v subjektivním hledisku (v tomto případě se jedná o dobrou víru odvolatele, že zadal realizaci stavby odborným subjektům, přičemž na správnost jejich postupu oprávněně spoléhal). Jestliže se odvolatel rozhodl důvěřovat subjektu, jemuž zadal realizaci stavby a nezjistit si všechny okolnosti, bylo to jeho právem, ale za své jednání pak musí nést plnou odpovědnost. V této souvislosti odkazuje odvolací orgán na právní zásadu „každý, nechť si střeží svá práva sám“ („vigilantibus iura scripta sunt“), kterou by se měl řídit i odvolatel. Nic totiž nebránilo odvolateli zjistit si všechny informace a dohlížet na to, zda stavba probíhá v souladu se stavebním povolením. Odvolatel se tak nemůže úspěšně dovolávat dobré víry a dle názoru odvolacího orgánu tak byla odvolateli za jeho protiprávní jednání právem uložena sankce podle již výše citovaného ustanovení stavebního zákona. Odvolatel v odvolání uvádí, že potřeba dílčí změny stavby byla vyvolána objektivními okolnostmi, které nemohl stavebník před zahájením stavby předvídat ani ovlivnit. To, že se odvolatel rozhodl pokračovat ve stavbě v rozporu se stavebním povolením, aniž by si v souladu se zákonem požádal o změnu stavby před dokončením, bylo jeho svévolným rozhodnutím. Na to, že mohou nastat objektivní důvody pro změnu stavby v průběhu její realizace, pamatuje stavební zákon, když v § 118 je zakotvena možnost, aby správní orgán mohl rozhodnout na základě žádosti stavebníka o změně stavby před dokončením. Odvolatel však této možnosti nevyužil. Odvolatel též namítá, že nenaplnil společenskou nebezpečnost, jelikož takto provedená stavby fakticky zabránila vzniku významných škod na majetku, eventuálně i životech a zdraví lidí, jelikož stavba zajistila ochranu před povodní v červnu 2013. Tato skutečnost však na základě výše uvedeného nemůže mít dle názoru odvolacího orgánu vliv na to, že by jednání odvolatele nenaplnilo znak skutkové podstaty společenskou nebezpečnost. Dále odvolatel uvedl, že změna stavby byla provedena plně s vědomím a souhlasem, byť vyjádřeným ústně, příslušných správních orgánů a nebylo prokázáno, že by tyto orgány měly jakoukoli výhradu k jejímu provádění. K tomu odvolací orgán uvádí, že správní řád obsahuje mimo jiné i zásadu písemnosti správního řízení (viz § 15), tzn., že jednotlivé úkony v řízení činí správní orgán zásadně písemně, a to prostřednictvím oprávněných úředních osob, přičemž správní řád zná určité výjimky, přičemž ale musí obsah úkonu, který byl učiněn jinou než písemnou formou správní orgán poznamenat do spisu (viz § 17 správního řádu). V dané věci odvolatel uvádí, že změnu stavby projednal ústně v druhém týdnu července 2012 s pracovnící MMP Ing. V. (viz bod č. 5 písemného vyjádření Ing. Č. podepsáno a opatřeno autorizačním razítkem Ing. F. a Ing. Ch. ze dne 17.8.2013). P. V. při svědecké výpovědi dne 11.8.2015 vypověděla, že na MMP byla zaměstnána do konce června 2012 a změna stavby s ní nebyla projednána, a proto nebyl vyhotoven žádný písemný záznam. Dále vypověděla, že Ing. V. nezná a o provádění změny stavby nevěděla a o změně stavby se dozvěděla až několik měsíců po odchodu do důchodu od pracovníka MMP Ing. Ch. Ing. Ch. při svědecké výpovědi dne 25. 9. 2014 vypověděl, že „na začátku června byla jednání“, kdy na jednání bylo p. V. „řečeno, aby se pokračovalo se stavbou, že prezentované změny nejsou takového charakteru, aby vyžadovaly nové stavební povolení“. Ing. V. při svědecké výpovědi dne 25.9.2014 vypověděl též, že se jednání na MMP konalo počátkem června 2012, že byl přítomen s Ing. Ch. a p. V. řekla, že můžou pokračovat ve stavbě“. Uvedené výpovědi svědků jsou protichůdné a vyjadřují tvrzení proti tvrzení o konání schůzky na MMP, přičemž další podklady - písemné stanovisko Ing. Č. stvrzené podpisem Ing. F. a Ing. Ch. ze dne 17.8.2013, hovoří o datu v polovině července 2012, kdy p. V. již na MMP nepracovala. Odvolací orgán neuvěřil tvrzení svědka Ing. Č., že ke schůzce s p. V. došlo v průběhu června, neboť v roce 2013 uvedl v rámci svého vyjádření ze dne 17.8.2013, které je založeno ve spisu, že ke schůzce

došlo až v druhém týdnu července roku 2012. Odvolací orgán má za to, že se jedná o účelové tvrzení, kterému odvolací orgán neuvěřil. Odvolatel po celou dobu tvrdil, že k jednání s paní došlo v druhém týdnu července roku 2012, a to až do ústního jednání konaného dne 25.9.2014, když bylo městským úřadem sděleno, že paní V. v tvrzené době (tj. červenec 2012) na MMP již nepracovala. Ve spisu jsou dále založena podepsaná prohlášení Ing. Č., Ing. F. a Ing. Ch., v nichž je uvedeno, že ke schůzce došlo v druhém týdnu července roku 2012. Odvolací orgán tudíž vyhodnotil provedené důkazy ve věci proběhnutí schůzky p. V. s Ing. Č. a Ing. V. v roce 2012 a je toho názoru, že se odvolateli nepodařilo prokázat, že by k jím tvrzené schůzce došlo. Toto odvolací orgán odůvodňuje tak, že v červenci roku 2012 ke schůzce spaní V. nemohlo dojít, neboť paní V. na MMP přestala pracovat na konci června roku 2012. V případě nově tvrzeného termínu, tj. červen roku 2012, má odvolací orgán za to, že výpověď svědka Ing. Č. je nevěrohodná s ohledem na jeho dřívější tvrzení (viz výše). Svědectví p. V. a Ing. V. se diametrálně liší, neboť p. V. tvrdí, že Ing. V. nezná a schůzka s ním a Ing. Č. v červnu roku 2012 neproběhla, a proto o této schůzce není vyhotoven žádný záznam, a Ing. V. naopak tvrdí, že ke schůzce došlo v červnu roku 2012. Jedná se tedy o situaci, kdy proti sobě stojí dvě svědecké výpovědi, které si vzájemně odporují. V tento okamžik je vhodné uvést, že důkazní břemeno je primárně na správním orgánu (viz zásada oficiality), pokud je však tvrzením pachatele správního deliktu některý z důkazů zpochybněn (tj. tvrzení, kdy se správní orgán dozvěděl o změnách v prováděné stavby), přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal. Na základě výše uvedeného tudíž odvolací orgán nesouhlasí s odvolatelem vtom, že je svědectvím prokázáno, že stavba byla provedena s vědomím a souhlasem, byť vyjádřeným ústně, správních orgánů. Odvolatel navíc uvádí, že nebylo prokázáno, že by v průběhu stavby MMP vyjádřil jakoukoli výhradu k jejímu provádění. Dle názoru odvolacího orgánu nemají případné výhrady MMP v průběhu výstavby vliv na naplnění skutkové podstaty správního deliktu, a to s ohledem na §182 odst. 2 stavebního zákona, kdy je nutné řízení o správním deliktu zahájit nejpozději do 3 let od jeho spáchání. Vzhledem k poměrně krátké době výstavby - cca 6 měsíců, nemusel MMP zjistit faktické provádění stavby v rozporu se stavebním povolením. Dle názoru odvolacího orgánu však musí být spáchání správního deliktu zjištěno nade vší pochybnost (tedy na místě stavby) a nelze vycházet pouze z ústního sdělení osoby provádějící technický (stavební) dozor investora nebo autorský dozor. Mimo to je odvolací orgán názoru, že jde v daném případě o trvalý správní delikt, spočívající v provádění stavby v rozporu se stavebním povolením až do dokončení stavby jako celku, tedy dokončením veškeré stavební činnosti, kdy je nepochybné, že nebylo respektováno stavební povolení. Dle názoru odvolacího orgánu lze považovat za úplné dokončení stavby datum 12. 11.2012 (viz záznam ve stavebním deníku cit: „K dnešnímu dni 12.11.2012 jsou dokončeny veškeré stavební práce. Bude zahájeno převírací řízení“.). Odvolatel uvedl, že při povodni v roce 2013 bylo zjištěno, že stavba plní svůj účel, proti realizaci neměl námitek a pro účely kolaudačního řízení vydal stanovisko Hasičský záchranný sbor, Odbor životního prostředí ÚMO 3, odbor životního prostředí MMP. Městský úřad v napadeném rozhodnutí netvrdí, že by stavba byla neúčelná. Nicméně to, že protipovodňové opatření se ukázalo jako účelné, nemůže způsobit to, že by jednání odvolatele nenaplnilo znak skutkové podstaty společenskou nebezpečnost. Odvolací orgán dodává, že z ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona vyplývá povinnost odvolatele požádat o dodatečné povolení stavby, neboť pokud by odvolatel o dodatečné povolení předmětné stavby nepožádal, musel by MMP naříditi odstranění této stavby. Kladná stanoviska spolupůsobících dotčených orgánů jsou povinným podkladem dle stavebního zákona jak k dodatečnému

povolení stavby, tak ke kolaudačnímu řízení. Bez toho, aniž by stavba plnila svůj účel, by nebylo možné ji dodatečně povolit a povolit její užívání. Stavební zákon však výslovně nespojuje s případným porušením stavebního zákona stavebníkem právní důsledky v případě dodatečného povolení stavby a naopak, není polehčující okolností správního deliktu případné dodatečné povolení stavby, či její funkčnost, která je základním předpokladem pro její užívání. Odvolací orgán pak nesouhlasí přesvědčením odvolatele, že cit.: „většina (možná i všichni) občané města vnímají prioritu chráněných zájmů odlišně od správního orgánu, tedy tak, že zájem na dodržení formálního postupu podle stavebního zákona vdané situaci nutně ustupuje zájmům důležitějším“ a že jejich otřesení v červnu roku 2013, které by nastalo, pokud by opět voda zaplavila danou lokalitu, by bylo významně vyšší, než jejich tvrzené otřesení z nedodržení formálního postupu daného zákonem, které bylo následně zhojeno v dodatečném stavebním řízení“. Dle názoru odvolacího orgánu nemůže zájem jedné skupiny (v daném případě občanů města) převážet obecný a veřejný zájem společnosti, tj. zájem na dodržování zákona. Odvolatel též poukazuje na to, že jeho povinností, coby územně samosprávného celku, je dle zákona č. 128/2000 S., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), pečovat o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů, mimo jiné ochrany životů, zdraví a majetku osob. Zákon o obcích však nepředpokládá, že těchto povinností bude dosaženo jednáním samosprávného celku v rozporu se zákonem. Statut města Plzně upravuje základní otázky správy Plzně jako statutárního města, jehož území je členěno na městské obvody s vlastními orgány samosprávy, zejména postavení městských obvodů a jejich působnost, péči o majetek, příjmy a výdaje města a jednání navenek (viz čl. 1). Z článku č. 14 Statutu města Plzně pak plyne, že „úřad městského obvodu tvoří starosta, místostarosta, tajemník úřadu a další zaměstnanci města do úřadu městského obvodu zařazení; pro tyto zaměstnance města plní úkoly zaměstnavatele úřad městského obvodu jako organizační jednotka zaměstnavatele. V čele úřadu je starosta“. Statut pak přesněji vymezuje samostatnou a přenesenou působnost městským obvodům svěřeným, tedy mimo jiné i výkon přenesené působnosti všech obcí a pověřených obecních úřadů s určitými výjimkami. Z uvedeného plyne, že úřad městského obvodu zabezpečuje výkon přenesené působnosti např. obecního stavebního úřadu, tj. dbá na to, aby občané tohoto obvodu dodržovali ustanovení stavebního zákona a za případné porušení ukládali pokuty či nápravná opatření. Odvolací orgán tudíž souhlasí s městským úřadem vtom, že by městský obvod a zejména jeho pracovníci měli jít příkladem pro občany, a prostřednictvím úřadu svěřenému výkonu přenesené působnosti dbát a dozírat na dodržování zákonů. Občané, pokud sami poruší některé právní předpisy, mohou na jednání odvolatele poukazovat, jako na polehčující okolnosti a tudíž mohou být poškozeni a otřeseni ve svých jistotách. Navíc odvolatelem uvedená povodňová situace nastala cca 7 měsíců po dokončení stavby. Vzhledem k uvedené časové prodlevě je zde předpoklad, že by stavba, i s projednáním změny v souladu se stavebním zákonem, mohla být do června 2013 řádně dokončena. Navíc odvolatel se v této době nepokusil žádným způsobem nezákonný stav napravit a vyčkal až dojednání MMP. Odvolatel dále hodnotí společenskou škodlivost v kontextu s nepřiměřenou délkou řízení, která snižuje stupeň závažnosti protiprávního jednání a vyvolává pokles právního zájmu společnosti na postižení osob, přičemž odvolateli nelze přičíst jakýkoli podíl na délce řízení a průtahy jsou výlučně na straně správního orgánu, a proto považuje sankci za represivní a neplní preventivní charakter a městský úřad k tomu při stanovení výše pokuty nepřihlížel. Na základě výše uvedeného je odvolací orgán názoru, že jednání odvolatele představovalo porušení chráněného zájmu, a proto bylo společensky nebezpečné. K tomu odvolací orgán

dobádá, že skutečnost, že v tomto případě zákon porušení povinnosti odvolatele provést stavbu v souladu se stavebním povolením považuje za závažné, lze dovodit zejména z výše sankce, kterou lze za toto jednání uložit; pro podnikající fyzické osoby a právnické osoby je stanovena horní hranicí ve výši 500 000 Kč. To, že odvolatelovo vědomé porušení povinnosti nevyvolalo do dnešního dne závažné následky, bylo zohledněno právě ve výši vyměřené sankce, která byla odvolateli uložena v dolní polovině hranice zákonného rozpětí. Odvolatel uvádí, že městský úřad vůbec nepřihlédl k délce řízení při hodnocení společenské škodlivosti a stanovení výše pokuty. S tímto názorem odvolací orgán nesouhlasí, neboť ustanovení § 182 odst. 2 stavebního zákona stanoví, že správní orgán má přihlídnout při stanovení výše pokuty právnické osobě k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Při uložení výše sankce nelze tedy zohledňovat délku správního řízení, neboť stavební zákon výslovně upravuje, k jakým skutečnostem správní orgán musí přihlížet při stanovení výše sankce (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2015 čj. 5 As 170/2014 - 36). V této věci odvolací orgán zastává názor, že v tomto případě nemá případná délka řízení o správním deliktu vliv na výši pokuty.“

Soud se se závěry žalovaného ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.3.2011, č. j. 5 As 7/2010 – 60, ve vztahu k obdobnému ustanovení jako je ustanovení § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona uvedl, že „podle § 180 odst. 3 písm. e) stavebního zákona se správního deliktu dopustí právnická osoba jako stavebník tím, že provádí novou stavbu v rozporu se stavebním povolením. Zájem tímto ustanovením chráněný je pak třeba, jak správně poukázal stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí, dovozovat ze smyslu a účelu zákonné úpravy stavebního řízení, jenž spočívá v předběžném posouzení stavebního záměru před jeho vlastní realizací s cílem zajistit soulad výstavby s veřejným zájmem (k tomu srov. § 115 stavebního zákona). Naplněním formálních znaků skutkové podstaty podle § 180 odst. 3 písm. e) stavebního zákona tedy v zásadě dochází k porušení uvedeného chráněného zájmu. Pokud žalobce zpochybňoval společenskou nebezpečnost svého jednání a argumentoval tím, že změny předmětné stavby, jež nemají oporu ve stavebním povolení, nebyly svou povahou změnami zásadními, přičemž jejich provedení nemělo žádné negativní následky, odkazuje Nejvyšší správní soud na § 118 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého stavební úřad schválí při kontrolní prohlídce zápisem do stavebního deníku změnu stavby, která se nedotýká práv účastníků stavebního řízení; podle okolností vyznačí změnu též v ověřené projektové dokumentaci. Může tak ovšem učinit, jen pokud se změna nedotýká podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy nebo když příslušný dotčený orgán písemně anebo prohlášením do protokolu se změnou souhlasí. Jak správně konstatoval stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí, v posuzovaném případě se o takové změny stavby, jež by bylo možno schválit popsáním postupem, nejedná. Již z výroku správního rozhodnutí prvního stupně, který obsahuje přesný popis rozsahu odchylek mezi prováděnou stavbou a stavebním povolením, je zjevné, že v daném případě byla stavba realizována nejen v rozporu se stavebním povolením, ale také v rozporu s územním rozhodnutím, neboť došlo ke změně půdorysných rozměrů jednotlivých objektů stavby, a tudíž i ke změně jejich umístění. Nejvyšší správní soud dále podotýká, že v případě ostatních změn stavby oproti stavebnímu povolení, které přesahují rámec § 118 odst. 3 stavebního zákona, musí stavebník č. j. 5 As 7/2010 - 66 postupovat podle

§ 118 odst. 1 a 2 stavebního zákona, tedy požádat o povolení změny stavby před jejím dokončením. Tuto možnost však žalobce v posuzovaném případě nevyužil“.

Správní delikt podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona je ve své podstatě pořádkovým deliktem, jehož smyslem je zajistit pořádek na úseku stavebního práva. Tedy aby byl dodržován stavební zákon, resp. postupy v něm uvedené. Dodržování stavebního zákona není samoučelné, neboť jednotlivá jeho ustanovení zajišťují standardizovaný postup pro ochranu veřejných zájmů, jak stanoví ustanovení § 115 odst. 1 stavebního zákona. Těmi jsou především soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací, nebylo-li ve věci vydáno územní rozhodnutí nebo územní opatření, popřípadě nebyl-li vydán územní souhlas, územním rozhodnutím nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, popřípadě s regulačním plánem v rozsahu, ve kterém nahrazuje územní rozhodnutí, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací (§ 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona), úplnost, přehlednost projektové dokumentace a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu (111 odst. písm. b) stavebního zákona), soulad předložených podkladů s požadavky uplatněnými dotčenými orgány (§ 111 odst. 1 písm. d) stavebního zákona a vypořádání námitek účastníků řízení na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem (§ 114 odst. 3 stavebního zákona).

Svémocným postupem stavebníka při ignorování postupů uvedených ve stavebním řízení se stavebník staví do role stavebního úřadu. Uzurpuje si pravomoc stavebního úřadu, ačkoli mu tato nenáleží. A náležeť ani nemůže, neboť ve stavebním řízení je pouze jednou ze stran. Prosazuje svůj záměr. Pro svůj poměr k věci se nemůže podílet na výkonu pravomoci správního orgánu, zde lze analogicky odkázat na ustanovení § 14 odst. 1 správního řádu, která je výrazem prastaré právní zásady *nemo iudex in causa sua* (nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci). A právě z důvodu „podjatosti“ stavebníka stavební zákon vyžaduje, aby byl jeho záměr byl stavebním úřadem nezaújatě konfrontován se zájmy veřejnými.

Není tudíž divu, pokud stavební zákon takové jednání stavebníka považuje za společensky škodlivé.

V případě žalobce došlo ze stavebně technického hlediska ve své podstatě k realizaci úplně jiné stavby. O tom svědčí rozdíly oproti povolené stavbě vymezené ve výroku prvoinstančního rozhodnutí, stejně tak jako projektová dokumentace stavby ve vztahu k dokumentaci skutečného provedení stavby. Jednalo se o změny, které musely být projednány v rámci dodatečného povolení stavby.

S ohledem na tyto skutečnosti nelze vůbec hovořit o tom, že by absentovala společenská škodlivost jednání žalobce.

Ke konkrétním žalobcem uvedeným „*důvodům, pro které podle jeho názoru absentuje společenská škodlivost*“, je nezbytné uvést, že ani „*objektivní nutnost odchýlit se od původní projektové dokumentace*“ neopravňuje stavebníka k porušení postupů podle stavebního zákona. Zákon s takovou možností nepočítá.

„Trvalé a akutní ohrožení povodní“, jak bylo odůvodněno již v bodu C1 tohoto rozsudku, shledáno nebylo, tudíž žalobce nebyl oprávněn z tohoto důvodu přistoupit k porušení stavebního zákona.

Ustanovení § 2 odst. 2 zákona o obcích, podle kterého obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem, neumožňuje obcím nerespektovat jednotlivá ustanovení stavebního zákona. Obec, stejně tak jako jakékoli jiné subjekty je povinna při realizaci svých záměrů respektovat právní řád. Žádná výluka z postupů podle stavebního zákona pro obce neplatí.

„Spoléhání se na správnost postupu odborným subjektům, kterým byla zadána realizace stavby“ nemění vůbec nic na tom, že bylo jednáno v rozporu se stavebním zákonem. Bylo povinností žalobce respektovat pravomocné stavební povolení, a proto bylo i jeho povinností zajistit, aby jej respektovaly i osoby, jimž realizaci stavby zadal, což bylo zcela v dispozici žalobce.

K porušení hodnot chráněných ustanovením § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona došlo již tím, že se žalobce dopustil nepřipustného jednání, jímž bylo provedení stavby v rozporu se stavebním povolením, tj. nerespektoval postupy stanovené stavebním zákonem. „Vznik materiální škody“ není součástí skutkové podstaty předmětného deliktu, tudíž skutečnost, zda došlo či nedošlo ke vzniku materiální škody, nečiní jednání žalobce společensky neškodným. Skutečnost, že realizací nepovoleného záměru nemusí dojít ke vzniku materiální škody, neopravňuje stavebníka k porušování stavebního zákona. To samé platí i pro eventuální zabránění vzniku škody realizací nepovoleného stavebního záměru. Stavební zákon pro tyto důvody nestanoví odchylky od standardního průběhu stavebního řízení.

Pokud jde o žalobcem tvrzené „provádění stavby s vědomím a souhlasem příslušných stavebních orgánů“, je nezbytné konstatovat, že nic takového nebylo prokázáno. Příslušná pracovnice stavebního úřadu nic takového nepotvrdila a výpovědi a vyjádření ostatních svědků byly rozporné. Nad rámec tohoto závěru je nutné uvést, že stavební zákon nelze porušit ani „s vědomím či ústním souhlasem příslušných správních orgánů“. Taková dohoda o porušení stavebního zákona možná. Stavební zákon takový postup neumožňuje. „Vyjádření výhrady stavebního úřadu v průběhu stavby“ není součástí skutkové podstaty předmětného deliktu, tudíž skutečnost, zda došlo či nedošlo k „vyjádření výhrady“, nečiní jednání žalobce společensky neškodným. „Nevyjádření výhrady stavebního úřadu v průběhu stavby“ neopravňuje stavebníka k porušování stavebního zákona. To samé analogicky platí i pro absenci námitek správních orgánů v následném kolaudačním řízení a vyjádření „Odboru životního prostředí MMP“, který ke dni 9.4.2013, tj. po termínu dokončení stavby, konstatoval, že „je o odchylkách od původní projektové dokumentace informován“.

Důvodem k porušení stavebního zákona nemůže být ani skutečnost, že „změny stavby představují vhodnější a účelnější technické řešení“. Dospěje-li stavebník k závěru, že povolená stavba nebude realizována, neboť má za to, že bude účelnější postavit stavbu jinou, musí absolvovat nové stavební řízení a v něm prokázat soulad této nové stavby s veřejnými zájmy. Žalobcem namítaná skutečnost neumožňuje přistoupit k porušení stavebního zákona.

Skutečnost, že původně nepovolená nová stavba „*zcela a řádně plní svůj účel*“, nezavazuje stavebníka povinností respektovat postupy podle stavebního zákona. Nečiní jednání žalobce společensky neškodným.

Žalobcem tvrzený „*většinový názor občanů města o tom, že vždy není nezbytné dodržovat formální postup podle stavebního zákona*“, není jakkoli způsobilý zhojit nezákonnost a společenskou škodlivost jednání žalobce.

Pokud jde o délku správního řízení, na rozdíl od trestního řízení, stavební zákon v ustanovení § 182 odst. 3 stavebního zákona stanoví nejzazší délku řízení o správním deliktu. Podle tohoto ustanovení odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže stavební úřad o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Již z tohoto důvodu nelze uvažovat o tom, že by odpovědnost správní delikt měla zaniknout dříve. Ochranu proti nečinnosti správního orgánu poskytuje institut žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s.ř.s. Žalobci nic nebránilo v tom, aby se případné nečinnosti správních orgánů touto žalobou v průběhu správního řízení bránil. Jde-li o výši pokuty, má soud ve shodě se správním orgánem za to, že délka správního řízení v intencích ustanovení § 182 odst. 3 stavebního zákona nijak nesnižuje závažnost jednání žalobce. Nelze v této souvislosti pominout, že délka správního řízení byla ovlivněna i postupem žalobce v něm, kdy se nejprve domáhal toho, aby bylo jednáno s „*Úřadem Městského obvodu Plzeň 3*“ a následně se dožadoval například provedení svědeckých výpovědí.

3.

Soud se neztotožňuje ani s tvrzením žalobce o „*absenci objektivní stránky*“.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „*k naplnění objektivní stránky správního deliktu odvolací orgán uvádí, že stavební zákon uvádí též povinnosti stavebníka, který je zejména dle § 152 odst. 1 stavebního zákona povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby. Stavebníkem je dle § 2 odst. 2 písm. c) „osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i jeho právní nástupce...“*. Z výroku stavebního povolení i prodloužení jeho platnosti plyne, že o stavební povolení žádal právě odvolatel. Odvolatel poukazuje na znění občanského zákoníku platného v době stavby (viz. § 20 odst. 2) cit. „*Právní úkony právnické osoby ve všech věcech činí ti, kteří k tomu jsou oprávněni smlouvou o zřízení právnické osoby, zakládací listinou nebo zákonem (statutární orgány)*.“ S tímto lze s odvolatelem souhlasit, že veškeré právní úkony jsou oprávněny činit statutární orgány či zplnomocněnými osobami. Stavební zákon koncipuje správní delikt právnické osoby jako odpovědnost objektivní a nevyžaduje zavinění konkrétní osoby, která za ni jednala. Stavební zákon pak též rozlišuje odpovědnost za provedení stavby v rozporu s vydaným stavebním povolením jako stavebníka (viz §180 odst. 2 písm. g), tak odpovědnost osoby, která jako stavební podnikatel stavbu fyzicky provede v rozporu se stavebním povolením (viz § 181 odst. 1 písm. f). Takové rozlišení je dle názoru odvolacího orgánu zejména z důvodu, že stavební podnikatel nemůže změnu stavby projednávat za stavebníka ve stavebním řízení - jak též uvádí odvolatel v odvolání,

údaj o tom, kdo je stavebníkem definuje procesní způsobilost v řízení (myšleno pravděpodobně stavebním). Je tedy zřejmé, že zákonodárce považoval za nutné v případě stavby prováděné v rozporu se stavebním povolením, definovat odpovědnost jak stavebníka, tak stavebního podnikatele, který stavbu provádí, jelikož oba nesou určitou část odpovědnosti, tj. stavební podnikatel nemůže provádět stavbu, aniž by stavebník požádal o změnu stavby. Jednání stavebního podnikatele tudíž nemůže být přičitatelné stavebníkovi a naopak. Městský úřad tedy není povinen v řízení o správním deliktu se stavebníkem se zabývat, kdo konkrétně stavbu provedl. Ze spisu i odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že byla provedena změna stavby, aniž by si stavebník vyžádal povolení. V daném případě je jednání odvolatele dáno jeho „nečinností“, když od zápisu ve stavebním deníku ze dne 16.5.2012 o tom, že „stavba bude realizována dle nově předložené PD“ do oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby ze dne 25.4.2013 (viz písemnost MMP čj. MMP/089737/13 - list č. 6 spisu zn. MMP/060794/13) nepožádal o projednání změny stavby. Ze spisu pak plyne, že pouze právě odvolatel je oprávněn v této věci dle Statutu města Plzně takovou žádost podat. Vzhledem k výše uvedenému a objektivní odpovědnosti právnické osoby není nutné prokázat jednání konkrétní osoby, které by bylo přičitatelné stavebníkovi, coby právnické osoby, či prokázat překročení mezi oprávnění konkrétní osoby nebo zjišťovat, kdo konkrétně stavbu postavil. Odvolací orgán nesouhlasí s odvolatelem, že odvolatel není osoba v právním slova smyslu, tedy subjekt správního deliktu. Základem správního deliktu je jednání (v daném případě neprojednání změny stavby ve stavebním řízení), který způsobuje určitý následek (v daném případě faktické provedení stavby v rozporu se stavebním povolením), což je spojeno se vznikem právní odpovědnosti. Jestliže může být odvolatel stavebníkem v právním slova smyslu, pak musí být v právním slova smyslu i subjektem, který je odpovědný za dodržení podmínek tohoto povolení a tudíž i subjektem odpovědným za případné protiprávní jednání.

Soud se se závěry žalovaného ztotožňuje.

Jak vyplývá ze shora uvedené citace napadeného rozhodnutí, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, proč je nezbytné žalobce považovat za pachatele předmětného správního deliktu, stejně tak, že to byl žalobce, kdo se dopustil jednání, tj. „neprojednání změny stavby ve stavebním řízení“ a že toto jednání bylo v příčinné souvislosti s následkem, tj. že jednáním žalobce došlo k „faktickému provedení stavby v rozporu se stavebním povolením“.

Žalovaný nebyl povinen zkoumat, „kdo konkrétně stavbu provedl, zda jednání této osoby je přičitatelné žalobci či zda taková osoba nepřekročila meze svého oprávnění“. Je tomu tak pro to, že podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Žalobce v průběhu řízení netvrdil, že by se vše dělo bez jeho vědomí a mimo jeho vlastní dispozici. Nedomáhal se odstranění škodného jednání jiného a uvedení stavby do souladu s vydaným stavebním povolením. Naopak to byl on, kdo obhajoval realizaci stavby v rozporu se stavebním povolením a kdo v rámci řízení o odstranění stavby požádal o její dodatečné povolení. Nemůže se tudíž po správním orgánu oprávněně domáhat, aby zjišťoval skutkové verze případu jím netvrzené, tedy že zde byla například „osoba, která bez vědomí žalobce provedla stavbu, či překročila meze svého oprávnění“.

Žalovaný zcela správně poukázal na ustanovení § 152 odst. 1 stavebního zákona, podle jehož věty první je stavebník povinen dbát na řádnou přípravu a provádění stavby. Odpovědnost žalobce za správní delikt podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona je tak jednoznačná.

V této souvislosti je nezbytné uvést, že tuto potenciální tvrdost zákona umožňuje odstranit existence ustanovení § 182 odst. 1 stavebního zákona, podle kterého právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

Žalobce žádnou z těchto skutečností netvrdil ani neprokazoval, tudíž zde nebyl žádný důvod pro to, aby se své odpovědnosti zprostil.

Pokud jde o odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.03.2007, čj. 4 As 28/2006, tento není příkladný. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„objektivní odpovědnost právnické osoby za správní delikt neznamená, že není nutné prokazovat splnění zákonných znaků skutkové podstaty správního deliktu. Je-li znakem skutkové podstaty správního deliktu objektivní stránka spočívající v „příkázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání (zde: příkázání nebo dovolení použití vozidla v provozu na pozemních komunikacích, které nesplňuje podmínky stanovené zvláštním předpisem), je třeba pro uznání odpovědnosti za správní delikt takové jednání prokázat“*. Oproti případu souzenému Nejvyšším správním soudem není znakem skutkové podstaty správního deliktu podle § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona „příkázání“ nebo „dovolení“ zákonem sankcionovaného jednání.

D.

Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o tom, že byl zkrácen na svých právech vyjádřit se k provedeným důkazům.

Znovu je třeba zopakovat, že procesní pochybení je důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud se jedná o procesní pochybení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Při soudním jednání soud provedl podrobné dokazování listinami dokumentujícími průběh správního řízení, tak listinami, které byly podkladem pro vydání správních rozhodnutí. Šlo zejména o stavební povolení ze dne 24.6.2009 a projektovou dokumentaci stavby, dokumentaci skutečného provedení stavby, protokol o ústním jednání ze dne 19.4.2013 a kontrolní prohlídce stavby ze dne 21.4.2013, oznámení o zahájení řízení o odstranění nepovolené stavby ze dne 25.4.2013, oznámení o zahájení řízení ze dne 24.6.2013 včetně doručky, usnesení ze dne 24.6.2013, vyjádření žalobce ze dne 6.8.2013, rozhodnutí ze dne 3.9.2013, úřední záznamem o nahlížení do spisu ze dne 16.9.2013, vyjádření ze dne 4.10.2013, rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 5.12.2013, vyrozumění o pokračování řízení ze dne 19.12.2013, vyjádření ze dne 10.1.2014, rozhodnutí o prodloužení platnosti stavebního povolení, informací Českého hydrometeorologického ústavu ze dne 5.2.2014, evidenční list

hlásného profilu č. 183, oznámení o možnosti se vyjádřit k podkladům ze dne 14.2.2014, úřední záznam o nahlížení do spisu ze dne 24.2.2014, stavební deník, oznámení o vyjádření se k podkladům ze dne 21.3.2014, úřední záznam o nahlížení do spisu ze dne 26.3.2014, rozhodnutí prvoinstančního orgánu ze dne 25.4.2014, oznámení nového projednání správního deliktu ze dne 22.7.2014, protokol o výpovědi svědka Ing. L.V. protokol o výpovědi svědka Ing. J.Č. rozhodnutí žalovaného ze dne 25.11.2014, usnesení ze dne 20.3.2015, rozhodnutí žalovaného ze dne 18.5.2015, protokol o výpovědi svědkyně J.V., oznámení o vyjádření se k podkladům ze dne 7.9.2014, úřední záznam o nahlížení do spisu ze dne 14.9.2015, prvoinstanční rozhodnutí, odvolání včetně vyjádření Povodí Berounky ze dne 11.3.2016, napadené rozhodnutí.

Žalobci tak při soudním jednání byla v souladu se zásadami bezprostřednosti a ústnosti dána plná možnost vyjádřit se jak k průběhu správního řízení, tak k listinám, které byly podkladem pro vydání správních rozhodnutí.

Pokud jde o správní řízení, došlo-li k doplnění spisového materiálu o další listiny, byl žalobce vždy o této skutečnosti vyrozuměn a vyzván k tomu, že se k uvedeným listinám může vyjádřit. Žalobce se ke správnímu orgánu dostavil, pořídil si fotokopie těchto listin a ve správním řízení se k nim v rámci svých četných vyjádření vyjádřil. Dlužno doplnit, že se z větší části jednalo o listiny, jejichž původcem nebo předkladatelem byl sám žalobce. Jde-li o zjištění na místě samém, tj. co konkrétně bylo postaveno namísto toho, co mělo být postaveno, konalo na místě samém dne 19.4.2013 ústní jednání, o čemž svědčí protokol o tomto jednání.

Na základě shora uvedeného nelze dospět k závěru, že by žalobce nebyl seznámen s podklady správních rozhodnutí ani se k nim nemohl vyjádřit. Dlužno doplnit, že žalobce ani náznakem v žalobě neuvedl, jak konkrétně jeho procesní práva měla být dotčena, resp. jakým konkrétním způsobem byl dotčen na možnosti účinné procesní obrany.

E.

Pokud jde o námitky „*neprovedení důkazů navržených důkazů*“, ani tyto soud neshledal důvodnými.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2.12.2009, č.j. 1 Afs 77/2009 – 114, uvedl, že „*k otázce odmítnutí návrhu na provedení konkrétních důkazů ve správním (jakož i soudním) řízení se zdejší soud mnohokrát vyjadřoval, vycházejí rovněž ze zcela konzistentní judikatury Ústavního soudu. Ústavní soud k otázce tzv. opomenutého důkazu uvedl, že zásadám spravedlivého procesu odpovídá nejen možnost účastníka řízení vyjádřit se k provedeným důkazům, nýbrž i navrhnout důkazy vlastní. Soud (a tedy ani správní orgán) sice není povinen provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených návrzích rozhodnout a – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a k právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (srov. Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94, Sb. ÚS, sv. 3, s. 51, obdobně např. nález sp. zn. I. ÚS 549/2000, Sb. ÚS, sv. 22, s. 65, nález sp. zn. II. ÚS 663/2000, Sb. ÚS,*

sv. 22, s. 19, nález sp. zn. IV. ÚS 67/2000, Sb. ÚS, sv. 21, s. 153; dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>“.

Není tudíž povinností správních orgánů provést všechny navržené důkazy. Jak žalobce sám v žalobě uvedl, dočkal se odůvodnění, proč z těchto důkazů správní orgány nevycházely. Jednalo se o důkazy jím předložené, tudíž žalobce nemohl být jakkoli zkrácen na právu se k nim vyjádřit. Skutečnost, že důkazy nebyly vyhodnoceny ve prospěch žalobce způsobem, který si přál, nevypovídá nic o tom, že je takové hodnocení nezákonné. Pokud jde pak konkrétně o fotografie mající dokládat, že stavba „zabránila 20-50 leté povodni“, a kamerový záznam povodně v 6/2013 a vyjádření Povodí Berounky, že „zde bylo trvalé a akutní ohrožení povodní v roce 2012“, nebyly tyto skutečnosti nijak rozporovány. Nebyl v nich pouze shledán důvod pro vyloučení protiprávnosti, společenské škodlivosti ani snížení uložené sankce, a to zcela správně. Pokud jde o protokoly o vhodnosti zatřídění zeminy, o zkouškách zhutnění zeminy a geometrickým zaměřením skutečného provedení stavby, jsou tyto způsobily vypovědět o skutečném provedení stavby, nikoli zvrátit skutečnost, že stavba byla provedena v rozporu se stavebním rozhodnutím. Jak již bylo uvedeno shora, jednalo se o skutečnost žalobcem nerozporovanou, k jejímuž prokázání bylo uskutečněno ústní jednání na místě samém, kontrolní prohlídka stavby a vycházeno bylo z projektové dokumentace a dokumentace skutečného provedení stavby. Dlužno doplnit, že tyto důkazní návrhy byly uplatněny ve vyjádření žalobce ze dne 18.9.2015, aniž by bylo uvedeno jaká konkrétní skutečnost jimi má být prokázána.

E.

Soud neshledal důvodnými ani námitky žalobce o „nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí“.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3.11.2016, č.j. 7 As 121/2016 – 35, uvedl: „Konečně, zdejší soud se v minulosti opakovaně vyslovil také k tomu, jaké minimální kvality musí vykazovat odůvodnění soudního rozhodnutí; tyto závěry lze přiměřeně vztáhnout i na rozhodnutí správní. Například z rozsudku ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, se podává, že „přestože je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka“. Obdobně se v rozsudku ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 Afs 25/2009 – 98, publikovaném pod č. 2070/2010 Sb. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, uvádí, že „soud, který se vypořádává s [...] argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá [...]. Na druhou stranu podle ustálené judikatury nelze povinnost soudu řádně odůvodnit rozhodnutí chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno.“ Odkázat pak lze i na nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, ve kterém Ústavní soud uvedl, že „není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich

závěrů je sama o sobě dostatečná“. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „*nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, oba dostupné na www.nssoud.cz). To stejné platí i pro rozhodnutí správních orgánů“.*

V případě žalobce napadené rozhodnutí vyhovuje výše uvedeným kritériím přezkoumatelnosti. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu žalovaný vycházel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Je z něj rovněž patrné, z jakých důvodů má právní názor vyslovený v prvoinstančním rozhodnutí za správný. Z pohledu žalobních námitek žalobce byly tyto závěry způsobilé soudního přezkumu. Napadené rozhodnutí tak nebylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

To samé platí pro námitku žalobce o „*nepřezkoumatelnosti výše uložené pokuty“.*

Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „*Při stanovení výše pokuty správní orgán přihlédl ke skutečnosti, že investiční náklady stavby byly 7 730 tis. Kč. Při úvaze o výši pokuty vzal správní orgán v potaz polehčující okolnosti, a to, že v případě MO Plzeň 3 se jedná o prvotrestaného pachatele, a že stavba může být dodatečně povolena (což se stavebníkovi podařilo až v červenci 2015). Přihlédl k majetkovým poměrům obviněného v souladu s judikátem ústavního soudu sp. zn./č.j. PÍ ÚS 38/02, kde je uvedeno, že: „Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokut uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně... Pokuta jakožto trest musí být diferencovaná, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení (individuální a generální prevence).“*, a tak nahlédl na internetové stránky Statutárního města Plzeň, kde ze schválených rozpočtů MO Plzeň 3 z let 2012 (zahájení stavby), let 2013 a 2014 vyplývá, že MO Plzeň 3 hospodář s vyrovnaným rozpočtem ve výši 197 550 tis. Kč v roce 2012, 231 300 tis. Kč v roce 2013, 208 519 tis. Kč v roce 2014. Z toho správní orgán usoudil, že pokuta v dolní polovině přípustného rozmezí majetkové poměry stavebníka nadmíru nezatíží. Správní orgán při stanovení výše pokuty vzal na jednu stranu uvedené polehčující okolnosti, na druhou stranu i skutečnost, že společenská nebezpečnost předmětného jednání dosáhla intenzity nezbytné pro projednání jako správní delikt, neboť stavba protipovodňových opatření v Radobyčicích byla provedena v rozporu se stavebním povolením a ověřenou projektovou dokumentací vypracovanou oprávněným projektantem vodohospodářem, jak vyplývá z výše uvedených dokladů, tj. záznam do spisu ze dne 21.04.2013, protokol ze závěrečné kontrolní prohlídky stavby ze dne 23.04.2013, projektová dokumentace skutečného provedení DPS vypracovaná Ing. Červeným v měsíci 10/2012. Stavebníkem, který je podezřelý ze spáchání správního deliktu, je městský obvod MO Plzeň 3. Statutární město Plzeň se územně člení na městské obvody a patří v rámci České republiky k městům, které beze zbytku využívají rozdělení pravomocí a působnosti svěřené statutárnímu městu Plzni zákonem mezi orgány s působností celoměstskou a orgány obvodní, a to jak na poli působnosti samostatné, tak i přenesené, jak je zakotveno v článku 30 odst. 19 obecně závazné vyhlášce města Plzně č. 8/2001 Statut města Plzně, v platném znění (dále jen Statut města Plzně). Městské obvody jsou oprávněny dle Statutu města Plzně zahájit

vlastní investiční akce při splnění dvou podmínek, a to, že městský obvod má zajištěno financování investiční akce po celou dobu její realizace z vlastního rozpočtu, a dále že se jedná o investiční akci výhradně na městských nemovitostech. Popsaná situace nastala i u realizace stavby vodního díla Protipovodňové opatření Radobyčice-Pod Skalou, když tuto stavbu kompletně prováděl a zajišťoval dodržování zákonných náležitostí stavby Městský obvod Plzeň 3. Správní orgán spatřuje společenskou nebezpečnost předmětného jednání především v tom, že MO Plzeň 3, který je mimo jiné i stavebním úřadem a povoluje provádění staveb dle stavebního zákona, při realizaci předmětné stavby postupoval v rozporu s vydaným stavebním povolením a tím přímo porušil stavební zákon, kde v ustanovení o změně stavby před jejím dokončením není přípustné jiné řešení než písemně požádat o povolení této změny. U stavebního úřadu se nezbytně předpokládá znalost a dodržování stavebního zákona, a nedodržováním zákona se tak zvyšuje nebezpečnost spáchaného činu. Správní orgán při stanovení výše pokuty vzal v úvahu i tu skutečnost, že se jedná o stavbu financovanou z veřejného rozpočtu, tedy o stavbu, která je veřejností bedlivě sledována a investoři takové stavby jsou veřejností vnímáni jako vzor či příklad správného hospodaření s veřejnými prostředky. Je bezesporu v zájmu společnosti, aby byly stavby prováděny v souladu s platnou legislativou a nikoliv v rozporu s ní. Konkrétně stavebník provedl stavbu protipovodňových opatření, jejíž změna před dokončením nebyla projednána v řádném správním řízení, a tím bylo znemožněno dotčeným orgánům a účastníkům řízení stanovit podmínky a vyjádřit se k podmínkám zamýšlené změny stavby, zejména správci povodí a vodního toku a dotčenému orgánu životního prostředí, který v rámci působnosti Statutárního města Plzně stanovuje podmínky pro provádění staveb ve stanovených záplavových územích. Z toho důvodu správní orgán nemohl stanovit vyšší pokuty v řádu symbolických několika tisících korun. Na druhou stranu vzhledem k tomu, že je to první řešený delikt tímto správním orgánem, kterého se stavebník MO Plzeň 3 dopustil, a dále polehčující okolnost, že předmětné jednání pachatele nebylo do dnešního dne spojeno s dalšími negativními následky (ohrožení majetku a zdraví obyvatel Radobyčic), správní orgán nestanovil pokutu v horní polovině přípustného rozmezí pokuty, ale v dolní polovině zákonné sazby, neboť dle § 180 odst. 3 písm. c) stavebního zákona za správní delikt dle ust. § 180 odst. 2 písm. g) stavebního zákona se uloží pokuta do 500 000 Kč. Při zvážení výše uvedeného správní orgán ve výroku II. uložil pokutu ve výši 100 000 Kč, což je dle názoru správního orgánu částka přiměřená povaze skutku a zároveň v rámci majetku pachatele správního deliktu citelná a odstrašující a dle názoru správního orgánu výše pokuty nepředstavuje intenzivní zásah do majetkových práv pachatele, aby došlo k jeho likvidaci, ale zároveň je výše uložené pokuty taková, aby byla pro právnickou osobu nezanedbatelná. Při určení výše uložené pokuty právnické osobě přihlédl správní orgán v souladu s ust. 182 odst. 2 stavebního zákona k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Výše uložené pokuty je tedy výsledkem správního uvážení a byla stanovena na základě volné úvahy. Vodoprávní úřad uložil pokutu v mezích, které stavební zákon připouští (rozpětí 0-500 000 Kč), tedy ve výši 20 % horní zákonné sazby“.

K výši uložené pokuty žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „Odvolatel uvedl, že městský úřad nerespektoval právní názor odvolacího orgánu vtom, že nevzal při stanovení výše pokuty okolnosti, které uvedl odvolací orgán v rozhodnutí čj.žP/9765/14 ze dne 25.11.2014 (zabývat se následky, které provedení stavby v rozporu se stavebním povolením způsobilo nebo může způsobit, a které jsou k uložení pokuty v právě

takové výši), vzal však v úvahu okolnosti, k nimž přihlížet nelze (že odvolatel je mimo jiné i stavebním úřadem). Odvolací orgán uvádí, že městský úřad se ve svém odůvodnění plně vypořádal se všemi kritérii, které má v souladu se zákonem hodnotit při stanovení výše pokuty za spáchaný správní delikt. Odvolací orgán se s hodnocením důkazů a správním uvážením městského úřadu v části týkající se odůvodnění výše pokuty ztotožňuje. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je vyčerpávajícím způsobem popsán zejména na straně 12 a 13 napadeného rozhodnutí. Ve stručnosti lze k námitce odvolatele doplnit toto. Způsob spáchání předmětného správního deliktu je spatřován v aktivním konání odvolatele, který po té, co zjistil, že je třeba udělat úpravy při provádění stavby, které nebudou v souladu se stavebním povolením, pokračoval ve stavbě v rozporu se stavebním povolením a nepožádal si o změnu stavby před dokončením. Následkem předmětného správního deliktu pak bylo to, že dokončil stavbu v rozporu se stavebním povolením a tím znemožnil státu prostřednictvím správních orgánů zajistit, aby byly do stavebního povolení (či jeho změny) zahrnuty podmínky nejen povolujícího správního orgánu, ale všech dotčených orgánů a účastníků řízení. Okolnosti, za nichž byl správní delikt spáchán, jsou v odůvodnění popsány a je k nim přihlédnuto (viz polehčující a přitěžující okolnosti). Městský úřad se dle názoru odvolacího orgánu s těmito kritérii v napadeném rozhodnutí vypořádal a stanovil pokutu na výši 20% zákonné sazby. Odvolací orgán shledal tuto výši jako přiměřenou a odpovídající okolnostem daného případu. Odvolatel dále namítl, že městský úřad nerozlišuje mezi výkonem samostatné a přenesené působnosti obce, když ztotožňuje výkon činnosti stavebního úřadu s postupem odvolatele v jeho samostatné působnosti při realizaci investic. S tímto názorem se odvolací orgán neztotožňuje. Je sice pravda, že přenesenou působnost nevykonává obec, ale obecní úřad, který tak koná jménem státu. Nicméně dle ustanovení § 5 odst. 2 zákona o obcích stanoví, že „statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města; dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu; dalšími orgány městského obvodu jsou rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu.“ Jak je uvedeno, tak odvolatele tvoří mimo jiné i jeho úřad, kde jsou zařazeni zaměstnanci odvolatele. Někteří z těchto zaměstnanců pak v rámci výkonu své práce vykonávají přenesenou působnost v rámci stavebního úřadu, a tudíž disponují znalostmi, které odvolatel měl a mohl využít. Z toho plyne, že odvolatel, potažmo jeho zaměstnanci, vzhledem k jejich náplni práce (tj. pracovníci stavebního úřadu), museli vědět, resp. měli vědět, že si odvolatel, měl požádat o změnu stavby před dokončením. Je tedy zřejmé, že přes nevhodně zvolené vyjádření městského úřadu ve svém odůvodnění, je dle názoru odvolacího orgánu zřejmé, co tím městský úřad mínil. Dle názoru odvolacího orgánu postupoval městský úřad správně, když zkoumat i to, zda odvolatel byl v postavení, kdy věděl nebo minimálně měl vědět, že postupuje v rozporu se zákonem. Odvolací orgán na základě výše uvedeného posoudil důvody uvedené odvolatelem pro zastavení řízení za neopodstatněné“.

Soud se se závěry žalovaného ztotožňuje.

Žalovaný zaujal i s odkazem na jasně specifikované části odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí jasné závěry. Žalobci nic nebránilo, aby proti těmto závěrům vznesl konkrétní žalobní námitky. Soudu pak nic nebránilo v tom, aby na podkladě závěrů uvedených

v napadeném ve spojení s prvoinstančním rozhodnutím zaujal závěry o důvodnosti či nedůvodnosti těchto námitek.

Podle § 182 odst. 2 stavebního zákona, při určení výše pokuty právnické osobě se přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Ke všem těmto skutečnostem bylo správními orgány přihlíženo. Žalobci nebyl při úvahách o výši uložené pokuty vytýkán prostý fakt porušení stavebního zákona. Naopak bylo v souladu s ustanovením § 182 odst. 2 stavebního zákona přihlíženo ke konkrétním skutkovým okolnostem případu žalobce, jak vyplývá z podrobného odůvodnění správních rozhodnutí. Pokud jde pak o námitku žalobce o tom, že je mu kladeno k tíži, že „*vykonává činnost stavebního úřadu*“, tuto okolnost ve vztahu k obsahu odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí srozumitelně a správně vysvětlil žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Bylo přihlédnuto i k tomu, že delikt nebyl „*spojen s dalšími negativními následky (ohrožení majetku a zdraví obyvatel Radobyčic)*“.

F.

Soud neshledal důvod pro upuštění od uloženého trestu ani jeho snížení.

Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Soud nepovažuje uloženou pokutu ve výši 100.000 Kč za pokutu uloženou ve zjevně nepřiměřené výši.

Pokuta byla uložena ve výši 20% možné výše pokuty, a proto již z toho důvodu nelze uloženou pokutu považovat za zjevně nepřiměřenou. Stále se totiž jedná o pokutu uloženou ve spodní polovině možné sankce.

Na rozdíl o žalobce se soud nedomnívá, že by jednání žalobce vykazovalo mimořádně nízkou společenskou škodlivost. Má naopak za to, že společenská škodlivost jednání žalobce byla vysoká.

Je nezbytné si především uvědomit, že obec, tudíž i statutární město, je na základě ustanovení § 1 zákona o obcích základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Je jakousi množinou všech občanů, subjektem, který je pod zvýšeným drobnohledem svých členů. Je jeho povinností býti vzorem správného chování. Není-li zákon dodržován ze stany společenství, stěží je obhajitelné, aby v rozporu se zásadou rovnosti bylo ve stejné situaci vyžadováno dodržování zákona po občanech. Obec nemůže být ani nepřímým návodcem k porušování zákona, zde k porušování

zákona stavebního. Zvláště pak za situace, kdy obce vykovávají jak samostatnou tak přenesenou působnost, a proto je po nich oprávněně vyžadována větší míra profesionality jejich jednání. Ač žalobce uváděl, jaké důvody ve své podstatě mají kohokoli opravňovat k porušení stavebního zákona, žádný z těchto důvodů nebyl shledán důvodným. Není zde tudíž nic, co by žalobce odůvodněně opravňovalo k porušení postupů podle stavebního zákona. Co by mělo vést k jakémusi přimhouření očí ve smyslu toho „dobře, když se to stalo tak, tak se zase tak nic špatného nestalo, a nastanou-li podobné okolnosti, může se to stát znovu“.

Na tom není nic způsobilé změnit ani to, že žalobce tvrdí, že „v rozporu se stavebním povolením postavená stavba má mimořádný společenský význam“. Tento význam totiž měla mít i stavba povolená. V projektové dokumentaci bylo uvedeno: „*Předpokládá se vybudování ochranné hráze a betonové zdi s možností osadit mobilní hradicí zařízení, které udrží vodu do úrovně roku 2002*“. Dlužno doplnit, že povodeň roku 2002 byla na mnohých místech považována až za „tisíciletou vodu“, tudíž shledávat polehčující okolnost ve faktu, že nová stavba odolala povodni o rozsahu „20 až 50 leté vody“ dost dobře nelze. Společenský význam protipovodňových staveb naopak žalobci přitěžuje. Nesprávnost zvoleného stavebního postupu nebo stavebního provedení může vést například dokonce ke zvýšení povodňových škod, například nekontrolovaným provalením hráze při povodni v rozsahu vyšším, než se kterým bylo počítáno, nebo odkloněním toku do míst, ve kterých by ke škodám jinak nedošlo. Z těchto důvodů je naprosto zásadní, aby plánovaný stavební záměr prošel standardním stavebním řízením a umožnila se tak konfrontace všech veřejných zájmů v území.

Nad rámec uvedeného je vhodné doplnit, že jak vyplývá z rozhodnutí o povolení stavby ze dne 24.6.2009, č.j. STAV/00427/09/13, byla podána žádost o vydání stavebního povolení dne 14.1.2009. Rozhodnutí o ní tak bylo vydáno krátce po pěti měsících od nápadu věci. Tvrzení žalobce o neúměrně dlouhém postupu podle stavebního zákona tak nemá žádný objektivní podklad.

VI.

Rozhodnutí soudu

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

Soud neprovedl žádný další z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 6. června 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová