

Klausurní práce 3/2016

Paní A. B. požádala s poukazem na § 78 odst. 3 zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), koncem září 2014 obecní úřad v R., kraj C., který je věcně a místně příslušným stavebním úřadem, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení ke stavbě pro bydlení (rodinného domu) o výměře 170 m² zastavěné plochy na svém pozemku v zastavěném území obce S., která má platný a účinný územní plán. Se stavbou započala ještě před podáním žádosti v polovině dubna roku 2014, protože již měla uzavřenou smlouvu se zhotovitelem stavby a obávala se, že odložení prací by mohlo způsobit potíže s průběhem výstavby. Kromě toho si byla jista, že územní rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení získá. Stavba byla zcela dokončena překvapivě rychle již v polovině prosince 2014 a paní A. B. ji bez dalšího začala ihned užívat k zamýšlenému účelu.

Stavební úřad upozornil začátkem listopadu 2014 paní A. B., že nebude moci územní rozhodnutí o umístění stavby, a tedy ani stavební povolení vydat, protože návrh nevyhovuje obecným technickým požadavkům na výstavbu z důvodu malého odstupu (vzdálenosti) od sousedních staveb a nesplňuje tak požadavky požární ochrany (tato skutečnost je nesporná). Sdělil jí zároveň, jak by mohla návrh upravit. Paní A.B. však na svém původním návrhu setrvala a stavební úřad rozhodnutím ze dne 4. prosince 2014 č.j. 656/Stav žádost o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení zamítl, aniž by se ve věci konalo veřejné ústní jednání a ohledání na místě.

Paní A. B. se proti tomuto rozhodnutí včas odvolala. V odvolání namítala, že stavební úřad rozhodl „od stolu“, že nenařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě. Namítla rovněž, že stavba je postavena v naprostém souladu s projektovou dokumentací, která byla zpracována v souladu s požadavky stavebního zákona. Krajský úřad v C. dne 3. února 2015 odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Na rozhodnutí krajského úřadu již paní A. B. nijak nereagovala.

Dne 26. března roku 2016 bylo paní A. B. doručeno oznámení stavebního úřadu o zahájení řízení o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Po provedeném řízení vydal stavební úřad dne 3. května 2016 rozhodnutí č.j. 200/Stav, kterým bylo nařízeno stavbu domu odstranit. Stavební úřad v odůvodnění uvedl, že stavba byla postavena bez stavebního povolení a nejsou dány předpoklady pro její dodatečné povolení, neboť je v rozporu s veřejným zájmem, protože její umístění nevyhovuje obecným technickým požadavkům na výstavbu, z nichž v daném případě nelze povolit výjimku. Paní A. B. se proti tomuto rozhodnutí včas odvolala.

V odvolání poukazovala na to, že stavební úřad mohl více než rok vědět, že stavba byla dokončena a že je užívána, ale přesto byl nečinný. Podle názoru odvolatelky možnost nařídit odstranění stavby po tak dlouhé době již zanikla.

Dne 25. dubna roku 2016, ještě před tím, než rozhodnutí o odstranění stavby nabylo právní moci, bylo paní A. B. doručeno oznámení obecního úřadu v R. o zahájení společného správního řízení ve věci podezření ze spáchání přestupků podle § 178 odst. 2 písm. e) a podle § 178 odst. 1 písm. n) stavebního zákona, které měla spáchat tím, že někdy během roku 2014 provedla stavbu rodinného domu bez stavebního povolení, a tuto nepovolenou stavbu užívá bez předchozího oznámení o záměru započít s užíváním stavby. K neoprávněnému užívání domu dochází nejpozději od 18. ledna 2015, kdy stavební úřad provedl na stavbě kontrolní prohlídku stavby. Při ústním jednání konaném dne 22. května bylo přítomné paní A. B. ústně vyhlášeno rozhodnutí, kterým se uznává vinnou výše uvedenými přestupky a ukládá se jí pokuta ve výši 250 000 Kč za přestupek podle § 178 odst. 2 písm. e) a pokuta ve výši 80 000 Kč za přestupek podle § 178 odst. 1 písm. n) stavebního zákona. Paní A. B. se nevzdala práva na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí, toto jí však doručeno nebylo.

Dne 8. září 2016 podala paní A. B. v podatelně obecního úřadu v R. odvolání proti rozhodnutí o přestupcích. V odvolání uvedla, že postup správního orgánu byl nedbalý, nepokusil se zjistit pravý stav věci a jeho cílem bylo jen trestat. Navrhla, aby odvolací správní orgán provedl důkaz výsledkem svědků – sousedů, kteří mohou dosvědčit, že jim stavba paní A. B. vůbec nevadí a nijak je neruší a neobtěžuje. Kromě toho nemělo být řízení o přestupcích vůbec zahájeno, pokud nebylo pravomocně skončeno řízení o odstranění stavby.

Odvolací správní orgán, kterému bylo odvolání předloženo, odvolání zamítl jako opožděné podle § 92 odst. 1 správního řádu.

OTÁZKY:

1. Posuďte, zda stavba v zadání uvedeného rodinného domu vyžadovala územní rozhodnutí a stavební povolení.
2. Posuďte námitku paní A. B. obsaženou v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí.
3. Zaniklo (jak to tvrdí paní A. B. v odvolání proti rozhodnutí č.j. 200/Stav) oprávnění stavebního úřadu nařídít odstranění stavby?
4. Který orgán bude příslušný k projednání odvolání paní A. B. proti rozhodnutí o uvedených přestupcích?
5. Posuďte zákonnost rozhodnutí obecního úřadu v R. ze dne 22. května 2016, jímž bylo rozhodnuto o přestupcích paní A. B.
6. Posuďte, zda krajský úřad v C. postupoval v souladu se zákonem, když posoudil odvolání paní A. B. ze dne 8. září 2016 jako opožděné.
7. Mohla paní A. B. navrhnout v odvolání ze dne 8. září 2016 provedení důkazů s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu?

Odpovědi právně odůvodněte. U odpovědí vázaných na aplikaci právního předpisu je třeba použít přesné citace (předpis, paragraf, odstavec, písmeno ...).

Řešení KLP 3/2017:

Ad 1)

Stavba vyžadovala územní rozhodnutí (§ 76 odst. 1 stavebního zákona), neuplatní se § 79 odst. 2 (nevyžaduje se ani rozhodnutí o umístění stavby, ani územní souhlas), nepostačí územní souhlas (§ 96 odst. 2).

Stavba vyžadovala stavební povolení (§ 108 odst. 1 stavebního zákona), uvažovaná stavba není ani ve volném režimu (§ 103 stavebního zákona), a vzhledem k parametrům nepostačuje ohlášení [§ 104 odst. 1 písm. a) – stavba pro bydlení má 170 m² zastavěné plochy].

Ad 2)

Námítka, že nebylo nařízeno ústní jednání, není důvodná. Podle § 51 odst. 3 správního řádu správní orgán neprovádí další dokazování a bez dalšího žádost zamítne, jakmile zjistí skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět.

Jako alternativu lze připustit argumentaci § 94a odst. 2, ve kterém je stavebnímu úřadu stanovena možnost upustit od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry v území a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení záměru.

Chybná je argumentace § 87 odst. 1, protože v daném případě šlo o společné územní a stavební řízení (viz první odstavec zadání, kde je odkaz na § 78 odst. 3 stavebního zákona).

Námítka o souladu stavby s projektovou dokumentací není relevantní.

Ad 3)

Stavební zákon nestanoví žádnou lhůtu pro zahájení řízení o nařízení odstranění stavby nebo pro uložení povinnosti odstranit stavbu. Oprávnění (i povinnost – srov. dikci „stavební úřad nařídí vlastníku odstranění stavby...“ - § 129 odst. 1 stavebního zákona) stavebního úřadu nařídit odstranění stavby tedy nezaniklo.

Ad 4)

Prvoinstanční rozhodnutí vydal obecní úřad v R., odvolacím správním orgánem bude krajský úřad v C. podle § 89 odst. 1 ve spojení s § 178 odst. 2 správního řádu [alternativa: odkazem na § 67 odst. 1 písm. a) zákona o krajích].

Ad 5)

Rozhodnutí o přestupcích je nezákonné. Přestupek podle § 178 odst. 2 písm. e) neměl být projednáván, protože od jeho spáchání uplynula doba delší než jeden rok (stavba byla dokončena v polovině prosince 2014). Nejde o trvalý delikt, zde již stavební činnost ustala. Odpovědnost za tento přestupek zanikla (§ 20 odst. 1 přestupkového zákona).

Promlčecí doba nemohla být přerušena podle § 20 odst. 2 přestupkového zákona, protože řízení nebylo ani zahájeno, tím méně vydáno rozhodnutí v prvním stupni. V době rozhodování správního orgánu (duben 2016) již nabyla účinnosti (1. října 2015) novela přestupkového zákona, která přerušení promlčecí doby upravuje. Byla by to ale úprava nepříznivější pro pachatele (delší promlčecí doba).

Přestupek podle § 178 odst. 1 písm. n) má charakter trvalého deliktu, jeho trestnost nezanikla.

Podstatné v tomto případě pak již není, že kdyby mohlo být vedeno společné řízení o obou sbíhajících se přestupcích, nebylo by možné uložit sankci za každý přestupek samostatně (§ 12 odst. 2 přestupkového zákona).

Ad 6)

Rozhodnutí krajského úřadu bylo v rozporu se zákonem.

Protože se podle § 71 odst. 2 písm. b) správního řádu vydáním rozhodnutí rozumí ústní vyhlášení, pokud má účinky oznámení (§ 72 odst. 1), rozhodnutí o přestupcích nebylo vydáno a paní A.B. podala odvolání předčasně.

Krajský úřad měl věc vrátit zpět orgánu prvního stupně, aby řádně doručil.

Jako alternativu (jen pro účely hodnocení KLP) lze připustit závěr, že rozhodnutí krajského úřadu o zamítnutí odvolání jako opožděné bylo v souladu se zákonem. Pokud nebylo oznámeno rozhodnutí, nezačala běžet lhůta pro podání odvolání (§ 83 odst. 1 správního řádu). Protože paní A.B. je účastníkem řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, neprodlužuje se odvolací lhůta podle § 84 odst. 1 poslední věta (rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci). Podle zadání se ale paní A.B. s rozhodnutím s největší pravděpodobností prokazatelně seznámila (ústně bylo rozhodnutí vyhlášeno 22. 5.). Proto se na ni podle § 84 odst. 2 správního řádu hledí, jako by jí správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2. Prodloužená doba (90 dnů) pro podání odvolání stanovená pro tento případ však již uplynula.

Ad 7)

Mohla, omezení v § 82 odst. 4 správního řádu se v řízení o správních deliktech neuplatní.

Podle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva náležejí obviněnému po celou dobu řízení o přestupku. Zákon o přestupcích výslovně neomezuje jejich uplatnění na určité stádium řízení (třeba řízení v I. stupni), a takové omezení není možno dovodit ani z povahy věci.

Viz konstantní judikatura správních soudů, přednášky Správní trestání III., přednášky Správní řízení IV., učebnice (Hendrych 9. vydání, str. 312).