



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **S. N.**
zastoupený advokátkou Mgr. Markétou Kiliánovou
sídlem 2 května 2385, 760 01 Zlín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2019, č. j. KUZL 52979/2019, sp. zn. KUSP 42688/2019 ÚP-Ha

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Zlína, odboru stavebních a dopravních řízení (dále jen „správní orgán prvního stupně“ či „stavební úřad“) ze dne 3. 5. 2019, č. j. MMZL/047995/2019, sp. zn. MMZL-SÚ-123697/2017/Ko, jímž správní orgán prvního stupně podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebního řádu, v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“), nařídil žalobci na svůj náklad odstranit

nepovolenou stavbu „*zahrádní chata č. e. X, X – v části změna stavby*“ (rozsah změny stavby, který je předmětem nařízení odstranění, je podrobně specifikován ve výroku rozhodnutí), umístěné na pozemcích parc. č. st. X a parc. č. X, vše v k. ú. X (dále jen „předmětná stavba“). Správní orgán prvního stupně nařídil žalobci odstranění stavby, neboť nebylo prokázáno, že by předmětná stavba ve vlastnictví žalobce byla řádně povolena, jelikož v řízení o dodatečném povolení předmětné stavby správní orgán prvního stupně žádost žalobce zamítl z důvodu, že povolení předmětné stavby by bylo v rozporu s Územním plánem Zlína (ve znění změny č. 3A a 3C s účinností od 27. 7. 2018, dále též „územní plán“), jak vyplývá z koordinovaného stanoviska ve smyslu § 4 odst. 7 stavebního zákona, vydaného Magistrátem města Zlín dne 20. 11. 2018, č. j. MMZL 103587/2018. S tímto názorem správního orgánu prvního stupně se žalovaný zcela ztotožnil a odvolací námitky žalobce nehledal důvodnými.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce v podané žalobě, za použití obdobných námitek, které přdestřel již v průběhu odvolacího řízení, nesouhlasí s právním závěrem žalovaného i stavebního úřadu, na jehož základě bylo nařízeno odstranění předmětné stavby, a i nadále tak žalobce setrvává na svém stanovisku, že se jedná o účelové a diskriminační jednání, neboť se předmětná stavba nachází v zahrádkářské kolonii, kde je obdobných staveb, celoročně obyvatelných, několik, přičemž k jejich odstranění nedošlo. Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že dne 25. 4. 2019 podal žádost o pořízení změny Územního plánu Zlína v části relevantní pro posuzovanou předmětnou stavbu tak, aby odpovídala kritériím a podmínkám využitelnosti daného území. V neposlední řadě žalobce namítá, že rozhodnutí žalovaného je nedostatečně a nesrozumitelně odůvodněné.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně uvádí, že námitky svým charakterem spadají spíše do řízení o dodatečném povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona, zatímco řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 1 a 2 stavebního zákona a zde zkoumané podmínky se liší. Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby nepovažuje za nezákonné, byly splněny všechny zákonem stanovené podmínky, nejednalo se o projev diskriminačního jednání, neboť provedení stavby bez řádného povolení (i dodatečného) je v rozporu s veřejným zájmem. Pokud žalobce poukazuje na změnu územního plánu, žalovaný k tomu uvádí, že jednak žádná změna není v současnosti projednávána, jednak a především tato skutečnost nemá vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť nejsou ani naplněny předpoklady, vymezené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015-32, kde naznačil potenciální možnost přerušování řízení, vyčkání na přijetí změny územněplánovací dokumentace a její zohlednění při rozhodování o odstranění stavby.

IV. Posouzení věci soudem

5. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
6. S ohledem na skutečnost, že námitky žalobce v podané žalobě jsou v podstatě identické s námitkami, podanými v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění předmětné stavby, krajský soud primárně přistoupil k přezkumu způsobu, jakým se žalovaný s těmito jednotlivými odvolacími námitkami žalobce v žalobou napadeném rozhodnutí vypořádal, neboť v konečném důsledku by zásadní pochybení spočívající v nedostatečném vypořádání se s námitkami účastníků řízení mohlo napadené rozhodnutí zatížit vadou nepřezkoumatelnosti. Je-

li totiž rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat. Takové rozhodnutí by bylo nutno zrušit pro nepřezkoumatelnost, která může nastat právě i pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Takové pochybení u žalovaného ovšem krajský soud neshledal, neboť se s argumentací žalobce, vyjádřenou v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění předmětné stavby, vypořádal dostatečně podrobným, srozumitelným a tedy přezkoumatelným způsobem.

7. Krajský soud se nadto ztotožňuje i se samotnými dílčími závěry a argumentací žalovaného, na jejichž základě zkonstatoval věcnou správnost odvoláním žalobce napadeného rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění předmětné stavby, a to mimo jiné i z toho důvodu, že se odvolací námitky a shodně i žalobní námitky buď pohybují v rovině obecně nesouhlasných námitek bez opory ve skutkovém stavu dané věci, anebo se do značné míry mívají s charakterem a smyslem řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona.
8. Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „*stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*“ Dle § 129 odst. 2 stavebního zákona pak „*stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení o zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby.*“
9. Smyslem řízení o odstranění stavby podle výše citovaného § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je tedy odstranění staveb postavených bez rozhodnutí (zejména stavebního povolení) nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. V tomto typu řízení tedy stavební úřad posuzuje toliko to, zda určitá stavba je či není postavena v souladu s příslušným rozhodnutím či nikoli. S ohledem na princip proporcionality je však nutné dbát na šetření práv vlastníka stavby či stavebníka a zabránit případnému nepřiměřeného zásahu do těchto práv. Z tohoto důvodu stavební zákon umožňuje (za kumulativního splnění několika zákonných podmínek), aby byla taková stavba dodatečně povolena, jak explicitně vyplývá z citovaného § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Pro účely dodatečného povolení stavby citovaný § 129 odst. 2 stavebního zákona zakotvuje možnost zahájení řízení na žádost stavebníka poté, co již z moci úřední bylo zahájeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby tedy představuje speciální institut, který se váže na řízení o odstranění stavby. Prostřednictvím tohoto nástroje pak lze zabránit odstranění stavby, která je v rozporu s příslušným rozhodnutím stavebního úřadu či dokonce postavena bez něho, avšak pouze v případě, že stavebník prokáže, že taková stavba „*není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území*“ [§ 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona] a doloží k žádosti o dodatečné povolení stavby takové podklady, jaké by bylo třeba doložit v řízení o vydání příslušného rozhodnutí (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz, dle něhož „*rozhodnutí, kterým je dodatečně povolena stavba, případně její změna, musí mít stejné náležitosti jako stavební povolení.*“). Zatímco tedy v případě řízení o odstranění stavby se jedná o obligatorní řízení, které v případě, že jsou splněny zákonné podmínky, musí být z moci úřední zahájeno vždy, v případě řízení o dodatečném povolení stavby se jedná o řízení toliko fakultativní, neboť je vázáno pouze na žádost stavebníka a je tedy plně v jeho dispozici (za splnění dalších zákonných podmínek), zda bude toto řízení zahájeno a vedeno (obdobně srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 8. 2018, č. j. 29 A 91/2016-62).

10. Krajský soud se proto neztotožňuje ani s polemikou žalobce, v níž rozporuje správnost právního závěru žalovaného ohledně splnění zákonem stanovených podmínek pro vydání rozhodnutí o odstranění předmětné stavby. Ze správního spisu totiž vyplývá, že na základě kontrolní prohlídky předmětné stavby ze dne 5. 9. 2017, z níž byl proveden protokol a jejímž účelem bylo na základě vnějšího podnětu prošetřit předmětnou stavbu, bylo s žalobcem zahájeno správní řízení o odstranění předmětné stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, přičemž oznámení o zahájení řízení o odstranění předmětné stavby ze dne 19. 10. 2017, č. j. MMZL 123712/2017, žalobci doručeno dne 23. 10. 2017. Jak v citovaném protokolu, tak v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby, byl žalobce poučen o právu podat žádost o dodatečné povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona, a to do 30 dnů od zahájení řízení o odstranění stavby. Žalobce žádost o dodatečné povolení stavby podal dne 21. 11. 2017, čímž bylo zahájeno řízení o dodatečném povolení předmětné stavby a současně přerušeno řízení o jejím odstranění (usnesení ze dne 13. 12. 2017, č. j. MMZL 151259/2017). Žalobce opakovaně požadoval prodloužení lhůty k doplnění podkladů řízení, jimž stavební úřad vždy vyhověl, s výjimkou poslední žádosti ze dne 27. 12. 2018 (žádost o prodloužení až do dne 31. 3. 2019, kterou žalobce odůvodňoval tím, že bylo iniciováno řešení v podobě „výjimky z územního plánu“. Stavební úřad žádosti o prodloužení lhůty nevyhověl, neboť ze sdělení střediska územního plánování ze dne 14. 1. 2019 zjistil, že žádná změna územního plánu iniciována nebyla a řízení o ní neprobíhá. K této žádosti žalobce přiložil i citované koordinované stanovisko ze dne 20. 11. 2018, z něhož se podává, že předmětná stavba neodpovídá kritériím a podmínkám vymezených pro stavby na daných plochách území (RZ), kde mohou být realizovány pouze stavby (zahradní chaty) o zastavěné ploše do 25 m², zatímco předmětná stavba žalobce tuto limitní podmínku překračuje, jelikož představuje zastavěnou plochu 53, 61 m². Stavební záměr je tak nepřípustný. Z toho důvodu (dle § 149 odst. 4 správního řádu) stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 13. 2. 2019, č. j. MMZL 018875/2019, sp. zn. MMZL-SÚ-148214/2017/Ko, žádost žalobce o dodatečné povolení předmětné stavby zamítl, přičemž rozhodnutí nabylo právní moci dne 2. 3. 2019. Následně bylo obnoveno řízení o odstranění stavby, které vyústilo v přijetí citovaného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o nařízení odstranění předmětné stavby ze dne 3. 5. 2019.
11. Žalobce sice uvedený závěr, že předmětná stavba je v rozporu s územním plánem v žalobě nerozporuje, nicméně poukazuje na skutečnost, že v průběhu odvolacího řízení (dne 25. 4. 2019) podal žádost o pořízení změny Územního plánu Zlína v části relevantní pro posuzovanou předmětnou stavbu tak, aby odpovídala kritériím a podmínkám využitelnosti daného území, čímž by byl odstraněn onen rozpor konstatovaný v citovaném koordinovaném závazném stanovisku ze dne 20. 11. 2018. Krajský soud k tomu předně uvádí, že tato námitka by mohla být relevantní toliko v řízení o dodatečném povolení stavby, nikoliv v řízení o odstranění stavby. Nadto v řízení o dodatečném povolení stavby je relevantním skutkový stav v době vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Tento názor vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006-98, když zdůraznil (byť ve vztahu k tehdy platnému stavebnímu zákonu z roku 1976), že „*ve stavebním řízení rozhoduje stavební, příp. nadřízený správní orgán ke skutkovému a právnímu stavu ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti.*“ Uvedený právní názor Nejvyšší správní soud následně zopakoval i ve vztahu ke stavebnímu zákonu z roku 2006, a to v rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 As 73/2011-316, v němž konstatoval, že, „*při posuzování souladu žádosti o změnu územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací [§ 90 písm. a) stavebního zákona z roku 2006] je třeba vycházet z územněplánovací dokumentace platné v době rozhodování stavebního úřadu o této žádosti, nikoliv z územněplánovací dokumentace platné v době vydání původního územního rozhodnutí.*“ V rozsudku ze dne 26. 2. 2015, č. j. 7 As 261/2014-42, nadto Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „*podle ustálené judikatury správních soudů (...) je pro účely vydání rozhodnutí ve stavebním řízení rozhodující skutkový a právní stav (tedy i stav územně plánovací dokumentace) nikoliv ke dni podání žádosti, ale ke dni vydání rozhodnutí.*“ (obdobně srov. např. rozsudek dne 24. 5. 2018, č. j. 4 As 63/2018-28). Nadto je třeba zdůraznit, že uvedené judikатурní závěry obstály také v testu

ústavnosti, jelikož ústavní stížnosti proti těmto rozsudkům byly odmítnuty jako zjevně neopodstatněné (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 9. 2013, sp. zn. I. ÚS 1423/12, či usnesení ze dne 23. 9. 2015, sp. zn. IV. ÚS 1060/15, dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). Nadto je vhodné poukázat, jak činí i žalovaný, na závěry přijaté v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 35/2015-32, dle něhož „*nepříhlédne-li správní orgán v rozhodnutí o odstranění a dodatečném povolení stavby [§ 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976] ke schválenému zadání změny územního plánu, která se týká území, na němž je taková stavba umístěna, nejedná se bez dalšího o vadu řízení, pro kterou by bylo namíste takové rozhodnutí správního orgánu zrušit (§ 76 odst. 1 a § 78 odst. 1 s. ř. s.).*“

V. Závěr a náklady řízení

12. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
13. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. listopadu 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu