



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyně Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **M. K.**
zastoupen advokátkou Mgr. Lenkou Bobaj Žváčkovou
sídlem Heršpická 800/6, Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- 1) J. Z.
- 2) Ing. J. Z.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2016, č. j. JMK 97423/2016, sp. zn. S-JMK 88446/2016 OÚPSŘ, ve znění opravného usnesení ze dne 11. 7. 2016, č. j. JMK 107725/2016, sp. zn. S-JMK 88446/2016 OÚPSŘ

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Městského úřadu Vyškov, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“ nebo též „správní orgán I. stupně“), ze dne 25. 4. 2016, č. j. MV 24148/2016, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Sl. Tímto rozhodnutím stavební úřad podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), nařídil žalobci odstranění stavby garáže jako celku, která byla provedena v rozporu s veřejnoprávní smlouvou o umístění a provedení stavby ze dne 10. 12. 2012, č. j. MV 55892, sp. zn. MV55863/2012/SÚ/Ho. Výrokem II. prvostupňového správního rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení a ve výroku III. stanoveny podmínky pro odstranění stavby.
2. Dne 10. 12. 2012 stavební úřad uzavřel se žalobcem veřejnoprávní smlouvu o umístění a provedení stavby „Výstavba garáže P.-B., M. P.“ na pozemku parc. č. x v kat. území M. P. (č. j. MV 55892/2012, sp. zn. MV55863/2012/SÚ/Ho).
3. Stavební úřad následně při výkonu stavebního dozoru v rámci kontrolní prohlídky konané dne 3. 12. 2013 zjistil, že stavba garáže je prováděna v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Provedena byla hrubá stavba garáže obdélníkového tvaru s rozměry 10,1 x 4,8 m namísto povolených rozměrů 8 x 4,5 m. Stavba byla umístěna 40 cm od hranice se sousedním pozemkem parc. č. x v kat. území M. P., povolená odstupová vzdálenost činila 1 m. Zastřešení objektu bylo provedeno šikmou pultovou střechou se sklonem 5° sklopenou k sousednímu pozemku parc. č. x v kat. území M. P., namísto vyspárování směrem do zahrady žalobce. Výška stavby směrem k hranici sousedního pozemku parc. č. x v kat. území M. P. činila 2,4 m, směrem do zahrady žaloby 2,76 m, povolena byla výška 1,84 m. Výška otvoru pro vstup činila 2,25 m, povolena byla 1,7 m; šířka otvoru pro vstup pak 3,3 m, povolena byla 2,5 m. Ve stěně směřující do zahrady byly vybudovány tři otvory pro umístění oken a jeden otvor byl vybudován naproti vstupu do garáže, přičemž otvory pro umístění oken nebyly povoleny vůbec.
4. Stavební úřad proto podáním ze dne 4. 12. 2013, č. j. MV 59134/2013, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Ho, podle § 129 stavebního zákona oznámil zahájení řízení o odstranění stavby „Výstavba garáže P.-B., M. P.“ na pozemku parc. č. x v kat. území M. P.
5. Dne 6. 1. 2014 žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad proto usnesením ze dne 8. 1. 2014, č. j. MV 1209/2014, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Ho, přerušil řízení o odstranění stavby. Následně usnesením ze dne 26. 11. 2014, č. j. MV 58145/2014, sp. zn. MV842/2014/SÚ/Ho, podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby zastavil, jelikož dne 18. 11. 2014 obdržel vyjádření žalobce, v němž tento

oznámil, že stavbu garáže v současném stavu odstraní a provede ji dle původní schválené dokumentace.

6. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 26. 11. 2014, č. j. MV 58340/2014, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Ho, podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídil odstranění předmětné stavby. Toto rozhodnutí bylo k odvolání osob zúčastněných na řízení jako nepřezkoumatelné zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 3. 2015, č. j. JMK 2716/2015, sp. zn. S-JMK 2716/2015 OÚPSŘ.
7. V rámci nového projednání odstranění předmětné stavby žalobce dne 15. 9. 2015 podal novou žádost o dodatečné povolení stavby, a stavební úřad proto usnesením ze dne 16. 9. 2015, č. j. MV 49914/2015, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Ho, opětovně řízení o odstranění stavby přerušil. Jelikož předmětem dodatečného povolení stavby byla i změna v odstupové vzdálenosti garáže od společných hranic pozemků rodinných domů v rozporu s udělenou výjimkou, stavební úřad přerušil také řízení o dodatečném povolení stavby (usnesením ze dne 16. 9. 2015, č. j. MV 49972/2015, sp. zn. MV49623/2015/SÚ/Ho), a žalobce dne 29. 9. 2015 podal žádost o povolení výjimky. Rozhodnutím ze dne 4. 11. 2015, č. j. MV 60227/2015, sp. zn. MV62606/2015/SÚ/Ho, byla žádost žalobce o výjimku z ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), zamítnuta. V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad uvedl, že vzhledem k velikosti pozemku a rozsahu stavby lze předmětnou stavbu umístit tak, aby bylo naplněno již předchozí pravomocné rozhodnutí o povolení výjimky ze dne 6. 11. 2012, č. j. MV 50311/2012, sp. zn. MV40632/2012/SÚ/Ho, kterým byla povolena vzdálenost 1 m od sousedních pozemků. Umístěním garáže ve vzdálenosti 40 cm od hranice se sousedním pozemkem by nebyla splněna podmínka § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., který stanoví, že *odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti*. Dle stavebního úřadu tak projektová dokumentace stavby nesplňovala obecné požadavky na využívání území stanovené v § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., a proto rozhodnutím ze dne 3. 2. 2016, č. j. MV 7345/2016, sp. zn. MV49623/2015/SÚ/Ho, žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítl.
8. Stavební úřad poté pokračoval v řízení o odstranění stavby, které ukončil rozhodnutím ze dne 25. 4. 2016, č. j. MV 24148/2016, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Sl. Tím žalobci podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídil odstranění stavby garáže jako celku (provedené v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou o umístění a provedení stavby) a stanovil podmínky pro její odstranění.
9. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 6. 2016, č. j. JMK 97423/2016, sp. zn. S-JMK 88446/2016 OÚPSŘ (ve znění opravného usnesení ze dne 11. 7. 2016, č. j. JMK 107725/2016, sp. zn. S-JMK 88446/2016 OÚPSŘ) jako nedůvodné zamítl a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby

potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v daném případě bylo v průběhu předcházejícího správního řízení prokázáno, že stavba byla realizována v rozporu s příslušným povolením stavebního úřadu (zde uzavřenou veřejnoprávní smlouvou). Změny stavby realizované oproti původně povolenému stavu správní orgány obou stupňů hodnotily s ohledem na jejich charakter a možné konstrukční úpravy jako změny podstatné. Otázka, zda by některou z nepovolených stavebních úprav bylo možno ponechat, resp. dodatečně povolit, a odstranit tak toliko část předmětné stavby, byla předmětem řízení o dodatečném povolení stavby. V tomto řízení však žádná z provedených stavebních úprav, které byly důvodem pro zahájení řízení o odstranění stavby, legalizována nebyla, a za takového stavu tedy stavební úřad nemohl postupovat jinak, než odstranění stavby nařídit.

II. Obsah žaloby

10. Žalobce pokládal vydaná rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nedostatečná a nepřezkoumatelná, kdy dle jeho názoru nelze z jejich odůvodnění vůbec zjistit, proč správní orgány nařídily odstranění stavby jako celku a nikoli pouze její části. Žalobce si byl vědom toho, že tato okolnost závisí na správním uvážení příslušného správního orgánu, nicméně dle jeho názoru je nezbytným předpokladem tohoto institutu i náležité odůvodnění, které v daném případě zcela absentuje. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí nedostatky prvostupňového správního rozhodnutí nenapravil, pouze v této souvislosti všeobecně konstatoval, že správní orgán I. stupně dovodil, že se jednalo o podstatné změny v provedení stavby. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak je dle názoru žalobce zcela abstraktní, odkazuje na blíže nespecifikované okolnosti, přičemž závěry, k nimž žalovaný v daném případě dospěl, nemohou být podrobeny přezkumu.
11. Dle názoru žalobce bylo možno nastalou situaci řešit méně razantním způsobem, a to odstraněním pouze části stavby, což by znamenalo výrazně menší zásah do práv žalobce při plném zachování práv osob zúčastněných na řízení. Uvedl-li žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že stavba byla zvětšena o 20 %, je tento údaj dle žalobce zavádějící, neboť rozměrově se jednalo o prodloužení stavby o 1,9 m a rozšíření o 30 cm. Vzdálenost stavby od sousedního pozemku je skutečně 40 cm, avšak s tímto osoby zúčastněné na řízení jako majitelé sousedního pozemku vyslovili svůj souhlas. S provedením spádování střechy směrem do své zahrady žalobce souhlasil; a k umístění stavby na pozemek parc. č. x v kat. území M. P. doplnil, že tento pozemek je v jeho výlučném vlastnictví, a proto zde nejsou dotčena práva třetích osob. Dle názoru žalobce by tak v daném případě stačilo odstranění jedné stěny stavby a odstranění střechy, kdy tímto postupem by byly vyřešeny námitky osob zúčastněných na řízení, současně by tím bylo učiněno zadost také obecným požadavkům na výstavbu a nedošlo by k ohrožení stavebně technického systému stavby. S ohledem na vše výše uvedené proto žalobce závěrem navrhl, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný se domníval, že jím vydané rozhodnutí společně s rozhodnutím správního orgánu
I. stupně srozumitelně a podrobně popisují a charakterizují části stavby provedené v rozporu s veřejnoprávní smlouvou, přičemž je z nich jednoznačně patrné, že se jednalo o změny podstatné, které od sebe nelze z hlediska stavebně technického provedení oddělit, aniž by se změnila celá podstata projednávané stavby, resp. aniž by bylo třeba podstatným způsobem zasahovat do střešního pláště a obvodových zdí. Při nařízení odstranění stavby vycházel stavební úřad a následně i žalovaný z toho, že prvky a části stavby postavené v daném případě v rozporu s platným povolením dle stavebního zákona nebylo možné zachovat při současném ponechání zbytku stavby a při současném zohlednění ekonomie a stavebně technického řešení úprav a celé stavby, tj. že v konkrétním případě bylo nutné nařídit odstranění stavby jako celku. K tomu žalovaný zdůraznil, že takto správní orgány postupovaly teprve poté, co byla pravomocně zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení stavby, kdy v tomto řízení žalobce neprokázal, že předmětná stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu dle § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona, konkrétně § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. upravujícím odstupové vzdálenosti stavby.
13. Žalovaný se vyjádřil také k návrhům žalobce na řešení odstranění jednotlivých nedostatků stavby spočívajících v nepovolené odstupové vzdálenosti, velikosti stavby a spádování střechy a popsal také matematický výpočet, s jehož pomocí dospěl k údaji zvětšení velikost realizované stavby vůči velikosti stavby povolené cca o 20 %.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

14. K věci samé se písemně vyjádřil Ing. J. Z., k jehož vyjádření se následně v plném rozsahu připojila také manželka J. Z. Z obsahu tohoto vyjádření vyplývá, že nezodpovědným jednáním žalobce jako stavebníka a provedením „černé“ stavby garáže (t. č. rozestavěné a značně zdevastované) došlo k výraznému zásahu do práv osob zúčastněných na řízení jako vlastníků sousední nemovitosti, přičemž tento negativní stav nadále přetrvává a v důsledku povětrnostních vlivů se stále zhoršuje. Současně bylo požádáno, aby jedním z podkladů pro objektivní zhodnocení „černé“ stavby a vyhodnocení jejích vlivů byl mj. znalecký posudek soudního znalce z oboru pozemních staveb.

V. Ústní jednání

15. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních obsažených v již dříve učiněných písemných podáních.
16. Zástupkyně žalobce zdůraznila již v žalobě poukazovanou absenci náležitého odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a dále nad rámec žaloby doplnila, že žalobce v mezidobí jednal s manželkou Z. (osobami zúčastněnými na řízení), přičemž se zdá, že budou schopni nalézt vzájemnou dohodu, aby stavba garáže nemusela být odstraněna jako celek. Bude přítom
záležeť

i na výsledku tohoto soudního řízení a rovněž na vyjádření strany žalované, zejména pokud se jedná o dodržení všech příslušných právních předpisů týkajících se požadavků na stavby.

17. Žalovaný v rámci svého vyjádření reagoval na námitku nedostatečnosti odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a také na možnou udržitelnost stavby a návrh žalobce stran uzavření vzájemné dohody. V této souvislosti upozornil, že geneze celé věci, včetně vydaného rozhodnutí, byly výsledkem celkové nekázně žalobce jako stavebníka a jeho nereagování na řízení.
18. V rámci ústního jednání využil práva vyjádřit se ve věci také Ing. J. Z. [osoba zúčastněná na řízení ad 2)], který poukázal především na aktuální velmi špatný stav předmětné stavby zhoršující se v důsledku působení povětrnostních vlivů a negativně ovlivňující nemovitost v jejich vlastnictví. Připomenul genezi celé věci, průběh správního řízení včetně jednotlivých úkonů, které ve věci jako sousedé činili, jakož i to, že se v minulosti vícekrát vyjadřovali kladně ve prospěch žalobce jako stavebníka (s ohledem na zachování dobrých sousedských vztahů). Avšak vzhledem k chování žalobce, který jako stavebník stavbu realizoval v rozporu se stanovenými podmínkami stavebního úřadu a který nerespektoval ani vzájemné sousedské dohody, Ing. Z. poukázal na skutečnost, že dnes již nemá garanci toho, že budou v budoucnu domluvené podmínky ze strany žalobce skutečně splněny.
19. Krajský soud následně nepřistoupil k zadání vypracování navrhovaného znaleckého posudku znalce z oboru pozemních staveb, ani k provedení důkazu barevnou fotodokumentací osob zúčastněných na řízení, předloženou za účelem zdokumentování aktuálního stavu předmětné stavby. To z toho důvodu, že k věcnému posouzení důvodnosti podané žaloby zcela postačoval obsah předloženého spisového materiálu správních orgánů obou stupňů, a provádění těchto důkazů by proto bylo nadbytečné. Zároveň byli všichni přítomní poučeni, že v soudním řízení správním krajský soud nemá možnost uzavírat či schvalovat mezi účastníky řízení smír, neboť předmětem soudního přezkumu je vydané autoritativní rozhodnutí správního orgánu, které je v právní moci. Soud má tedy v situaci, kdy přistoupí k meritornímu projednání a rozhodnutí věci, toliko dvě možnosti, a to žalobu zamítnout, neshledá-li ji důvodnou; nebo žalobou napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, pokud žalobě vyhová.
20. Zástupkyně žalobce poté ve svém závěrečném návrhu poukázala na skutečnost, že v daném případě bylo možné věc řešit i méně razantním způsobem, než jakým bylo odstranění celé stavby, např. odstraněním pouze některých jejích částí, či stanovením podmínek na úpravu stavby, což dle jejího názoru potvrdil při jednání (za splnění určitých podmínek) i žalovaný. Zástupkyně žalobce uvedla, že žalobce je připraven tyto podmínky respektovat a splnit je tak, aby byly na požadované úrovni zachovány sousedské vztahy. V případě vyhovění podané žalobě a zrušení napadeného rozhodnutí zde přitom budou dány předpoklady k tomu, aby žalobce mohl jednat s osobami zúčastněnými na řízení i se stavebním úřadem, aby mohlo být mezi všemi zúčastněnými stranami jednoznačně vyjasněno, jaké podmínky je třeba splnit a jak

dále postupovat. Zástupkyně žalobce proto navrhla zrušení žalobou napadeného rozhodnutí

a požádala soud o přiznání náhrady nákladů soudního řízení spočívajících v zaplaceném soudním poplatku a odměně za zastoupení za tři úkony právní služby, včetně náhrady hotových výdajů.

21. Žalovaný ve svém závěrečném návrhu upozornil, že žalobcem požadovanou možnost jiného (nikoli tak razantního) řešení již nebylo možno řešit v řízení o odstranění stavby, ale tato měla být uplatněna v řízení o dodatečném povolení stavby, v němž však žalobce se stavebním úřadem nespolečně pracoval. Žalovaný se proto domníval, že v daném případě byly naplněny zákonné předpoklady pro nařízení odstranění stavby dané ustanovením § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
22. Závěrem se vyjádřil také Ing. J. Z. jako osoba zúčastněná na řízení ad 2), který uvedl, že respektuje napadené rozhodnutí žalovaného o odvolání a s jeho obsahem se ztotožňuje. Je ochoten ve věci jednat, avšak s ohledem na předchozí chování žalobce jako stavebníka ztratil důvěru, neboť dosud nebylo splněno nic, na čem se dříve se žalobcem vzájemně dohodli.

VI. Posouzení věci krajským soudem

23. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž o věci samé rozhodl po provedeném jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
24. V projednávané věci je předmětem posouzení otázka zákonnosti rozhodnutí o odstranění stavby vydaného podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, dle kterého *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 stavby nebyla dodatečně povolena.*
25. Podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí,*

žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

26. Podle odst. 3 téhož ustanovení stavebního zákona platí, že stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že

a) 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,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.

27. Z výše citované právní úpravy je zřejmé, že řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení jsou spolu provázána a vzájemně spolu souvisí, neboť vyplývají z téže situace, tj. existence stavby nezákoně prováděné či provedené bez příslušného rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, anebo v rozporu s ním (zde v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou). Řízení o odstranění stavby vedené podle § 129 odst.

1 písm. b) stavebního zákona je tak prostředkem vedoucím k odstranění tzv. „černých“ či „nepovolených“ staveb. Bylo by však v rozporu s principem proporcionality, pokud by k odstranění těchto staveb došlo vždy, za všech okolností. Takový postup by mohlo představovat nepřiměřený zásah do práv vlastníka stavby či stavebníka.

Z tohoto důvodu proto stavební zákon umožňuje při splnění zákonem stanovených podmínek namísto nařízení jejich odstranění vydat dodatečné stavební povolení. Důkazní břemeno však v takovém případě spočívá na stavebníku této stavby (k tomu shodně srovnej již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, publikovaný pod č. 1202/2007 Sb. NSS).

28. K otázce vztahu mezi řízením o odstranění stavby a řízením o dodatečném povolení stavby se pak Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 - 26, dostupném na www.nssoud.cz: „Hlavním a prvotním je vždy řízení o odstranění stavby postavené v rozporu se zákonem. Jeho cílem je zásadně návrat do původního stavu (restitutio in integrum). Pouze prokáže-li se, že stavba splňuje zákonem předpokládané parametry (konkretizované ve stavebním povolení), a požádá-li o to oprávněná osoba, může stavební úřad "černou" stavbu dodatečně povolit. Řízení o dodatečné povolení stavby je tedy ve vztahu k řízení o odstranění stavby řízením akcesorickým, které může být zahájeno, ale nemusí; je-li zahájeno, může ovlivnit výsledné rozhodnutí o osudu "černé" stavby. Předmětem rozhodování je nicméně stále táž stavba postavená bez povolení či v rozporu s ním (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 - 117, www.nssoud.cz). (...) Podmínky,

jejichž splnění zkoumá stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby a v řízení o jejím odstranění, se liší. V prvním případě jde o kumulativní splnění podmínek podle ust. § 129 odst. 2 stavebního zákona, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek stanovených v ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a že stavba nebyla dodatečně povolena.“

29. Pro řízení o dodatečném povolení stavby tedy stavební zákon konstruuje samostatné řízení zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je navázáno na řízení o odstranění stavby a jeho prostřednictvím je možno zabránit odstranění stavby, jež je v rozporu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu, nebo stavby postavené bez takového rozhodnutí či opatření. Řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, které musí být z úřední povinnosti (*ex offio*) zahájeno vždy. Řízení o dodatečném povolení stavby je naproti tomu řízením fakultativním, neboť záleží na tom, zda dojde k podání žádosti o dodatečné povolení stavby či nikoli. V tomto řízení pak mohou být nezákonně realizované stavby za současného splnění zákonem vymezených podmínek dodatečně povoleny. Přes vzájemnou spojitost řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečné povolení stavby je však nutno konstatovat, že se jedná o dvě samostatná řízení s rozdílným účelem, čemuž odpovídá i obsah rozhodnutí v těchto řízeních vydávaných. Účelem řízení o odstranění stavby je uvedení právního a skutečného stavu do souladu, a to prostřednictvím odstranění nepovolené stavby. Hlavním a prvotním cílem je tedy zásadně návrat do původního stavu (*restitutio in integrum*).
30. Z výše uvedeného tak vyplývá, že podmínky, jejichž splnění stavební úřad zkoumá v řízení o dodatečném povolení stavby a v řízení o jejím odstranění, se odlišují. V prvním případě jde o kumulativní splnění podmínek podle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek upravených v ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. že se jedná o stavu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a že stavba nebyla dodatečně povolena.
31. Pokud se tedy v řízení o odstranění stavby prokáže, že stavba byla provedena bez příslušného povolení vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním, stavební úřad odstranění stavby nenařídí pouze v případě, že bude stavba dodatečně povolena v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. Předmětem řízení o odstranění stavby je přitom pouze přezkum naplnění zákonných předpokladů daných ustanovením § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy zda je stavba provedená bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním, nikoli zkoumání, zda je stavba v souladu s podmínkami ustanovení § 129 odst. 3, což je předmětem řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. Právě uvedené pak zároveň předurčuje nároky na obsah odůvodnění rozhodnutí o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

32. V posuzované věci přitom stavební úřad ve svém rozhodnutí nezaměnitelně označil předmětnou stavbu, identifikoval veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě byla stavba umístěna a prováděna, a také podrobně popsal změny, které byly při realizaci stavby provedeny oproti stavbě povolené veřejnoprávní smlouvou. Dospěl v této souvislosti k závěru, že se jednalo o stavbu podstatně se odlišující nejen co do své velikosti, ale též co do svého umístění (půdorysného i výškového) oproti stavbě původně plánované. Stavební úřad rovněž shrnul celou genezi věci a především poukázal na rozhodnutí stavebního úřadu, kterým došlo k zamítnutí žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby. Žalovaný pak s ohledem na odvolací námitku žalobce (týkající se nutnosti kompletního odstranění stavby) argumentaci správního orgánu I. stupně více rozvedl, a to na str. 3 až 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Není proto pravdou, jak žalobce tvrdil v podané žalobě, že by odůvodnění žalovaného bylo toliko abstraktní, když žalovaný v této souvislosti v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že „(...) v tomto případě bylo provedeno odsunutí stavby hranice, přesun na pozemku parc. č. x, zvětšení stavby o cca 20 % či změna spádu střešní roviny, nejedná se celkově o úpravy, které se podstatněji nedotknou celého systému stavby či které se podstatněji neodlišují od umístění a provedení stavby. SÚ proto v rámci nápravy daného stavu, v rámci zahájení řízení o odstranění „úprav stavby garáže provedených v rozporu s původní dokumentací“ posoudil, že se jedná o stavbu jako celek, že nelze provést odstranění pouze částí (nebo některých částí) stavby realizovaných v rozporu s rozhodnutím ze dne 10. 12. 2012, bez toho, aniž by se stavba významně nezměnila, případně nebyl vážněji ohrožen její stavebně technický systém, a že je tedy třeba provést její postupné odstranění jako celku“.
33. Krajský soud tedy na tomto místě uzavírá, a to též s ohledem na skutečnost, že prvoinstanční správní rozhodnutí spolu s rozhodnutím o odvolání tvoří z hlediska jejich přezkumu jeden celek, že z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je možno seznat, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z rozhodnutí tak jsou patrné závěry, které žalovaný ve vztahu k uplatněným námitkám žalobce zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl. Namítanou nepřezkoumatelnost tedy krajský soud v daném případě neshledal, neboť nároky na odůvodnění vydaných správních rozhodnutí jsou do značné míry předurčeny samotným charakterem a předmětem daného správního řízení, kterým je řízení o odstranění stavby, v němž (jak bylo uvedeno výše) se správní orgány omezují toliko na ověření podmínky, zda stavba byla provedena v rozporu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu vyžadovaným stavebním zákonem (zde veřejnoprávní smlouvou), resp. zda stavba byla či nebyla dodatečně povolena. V tomto ohledu tedy vydaná správní rozhodnutí požadavkům na náležité odůvodnění dostojí, a krajský soud tak mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žalobcem vznesených námitek. Vycházel přitom z následujících skutkových zjištění:

34. V projednávané věci stavební úřad uzavřel se žalobcem dne 10. 12. 2012 pod č. j. MV 55892/2012, sp. zn. MV55863/2012/SÚ/Ho, veřejnoprávní smlouvu o umístění a provedení stavby nazvané jako „Výstavba garáže P.-B., M. P.“ na pozemku parc. č. x v kat. území M. P., a to v souladu s § 78 odst. 3 až 5 a § 116 stavebního zákona, § 161 až § 168 správního řádu (vyjma § 167 odst. 3), § 8 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů,
a § 16 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy
a územního opatření, ve znění pozdějších předpisů. Veřejnoprávní smlouva nahradila pro předmětnou stavbu územní rozhodnutí podle § 79 a § 92 stavebního zákona a stavební povolení podle § 115 téhož zákona.
35. V předloženém správním spisu krajský soud dále ověřil, že stavební úřad podáním ze dne 4. 12. 2013, č. j. MV 59134/2013, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Ho, zahájil řízení o odstranění této stavby, toto řízení v důsledku podané žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby přerušil
a rozhodnutím ze dne 3. 2. 2016, č. j. MV 7345/2016, sp. zn. MV49623/2015/SÚ/Hp, žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítl, neboť projektová dokumentace stavby nesplňovala obecné požadavky na využívání území uvedené v § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Proti tomuto správnímu rozhodnutí (tj. rozhodnutí, kterým žalobci nebyla stavba dodatečně povolena) se žalobce nebránil ani podaným odvoláním, ani správní žalobou u krajského soudu. Následně stavební úřad pokračoval v řízení o odstranění stavby a dne 25. 4. 2016 vydal pod č. j. MV 24148/2016, sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Sl, rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Toto rozhodnutí žalovaný k podanému odvolání žalobce potvrdil nyní soudně přezkoumávaným správním rozhodnutím.
36. V posuzované věci přitom není mezi účastníky řízení sporu o tom, že žalobce se při vlastní realizaci předmětné stavby odchýlil od ověřené projektové dokumentace. Výsledkem tohoto porušení je přitom stavba postavená v rozporu s veřejnoprávní smlouvou odůvodňující zahájení řízení podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona o odstranění stavby, jehož předmět musí být definován dostatečně určitě tak, aby při případném rozhodnutí o odstranění stavby mohlo být dostatečně určitě specifikováno, co konkrétně má vlastník stavby odstranit tak, aby takové rozhodnutí následně bylo i vykonatelné. Nepostačí proto, pokud by ve výroku rozhodnutí bylo např. uvedeno, že stavebník má odstranit všechny změny, jimiž se od ověřené projektové dokumentace odchýlil. Nejvyšší správní soud v této souvislosti již v rozsudku ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007 - 111, dostupném na www.nssoud.cz, uvedl, že „u staveb postavených v rozporu se stavebním povolením v zásadě přicházejí v úvahu dvě možnosti. Buďto je možno identifikovat určité konkrétní prvky či části stavby, které byly postaveny v rozporu se stavebním povolením, a je možno je odstranit při zachování zbytku stavby, a pak je stavební úřad povinen nařídit odstranění pouze těchto prvků či částí stavby, nebo se rozpor se stavebním povolením týká stavby jako celku, a v takovém případě tedy nezbývá, než nařídit odstranění celé stavby s tím, že na právo stavebníka realizovat stavbu podle původního stavebního povolení nemá tato skutečnost žádný vliv“.

37. Pokud tedy žalobce v podané žalobě namítal, že v daném případě se nejednalo o stavbu, která

by se natolik podstatně odlišovala velikostí a umístěním od původně plánované stavby, aby bylo na místě její odstranění jako celku, nelze dle krajského soudu s tímto tvrzením souhlasit. Skutečně realizovaný stav stavby stavební úřad popsal již v protokolu o ústním jednání č. j. MV 58657/2013, kdy v rámci provedené kontrolní prohlídky zjistil, že stavba je žalobcem prováděna v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Zcela jednoznačným způsobem pak stavební úřad stavbu definoval v oznámení o zahájení správního řízení o odstranění stavby ze dne 4. 12. 2013, č. j. MV 59134/2013, a následně též podrobně a přesně popsal rozpory mezi

stavbou ve skutečnosti realizovanou a stavbou povolenou příslušnou veřejnoprávní smlouvou v odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí. Tyto rozpory v daném případě spočívaly v tom, že „stavba je umístěna částí na pozemku parc. č. x a částí na pozemku parc. č. st. x,

k. ú. M. P. (umístění mělo být pouze na pozemku parc. č. x, k. ú. M. P.). Je provedena hrubá stavba garáže. Garáž má tvar obdélníka, rozměry jsou 10,10 x 4,8 m (povoleno 8,00

x 4,50 m). Stavba je umístěna 40 cm od hranice se sousedním pozemkem parc. č. x v k. ú. M. P. (povoleno 1,00 m). Zastřešení objektu je šikmou střechou – se sklonem cca 5°. Střecha je vyspádována k sousednímu pozemku parc. č. x k. ú. M. P. (povoleno bylo vyspádování střechy směrem

do zahrady stavebníka). Výška stavby (měřeno u vstupu, pod krokve střešní konstrukce) směrem k hranici

se sousedním pozemkem parc. č. x k. ú. M. P., je 2,40 m, směrem do zahrady stavebníka 2,76 m (povoleno 1,84 m). Výška otvoru pro vstup je 2,25 m (povolená 1,70 m), šířka otvoru pro vstup je 3,30 m (povoleno 2,50 m). Ve stěně směřující do zahrady jsou vybudovány 3 otvory pro umístění oken

a 1 otvor je vybudován naproti vstupu do garáže. Otvory jsou ve výšce 1,50 m od úrovně podlahy stavby garáže. Šířka otvorů je 1,53 m a výška 0,66 m (otvory pro umístění oken povoleny nebyly)“. Porovnání povoleného a skutečného stavu pak stavební úřad provedl též na listině založené na č. l. 47 správního spisu (sp. zn. MV59111/2013/SÚ/Sl), kde přehledně graficky znázornil stavbu povolenou stavebním úřadem a reálně provedené změny zobrazené v půdorysu a v pohledech.

38. Z obsahu správního spisu, zejména z výše citovaného porovnání povoleného a skutečného stavu stavby, je tedy zřejmé, že v daném případě nelze u realizované stavby oddělit pouze takové její části nebo prvky, které byly postaveny v rozporu s veřejnoprávní smlouvou (při zachování zbytku stavby), neboť realizovaná stavba se od té původně povolené odlišuje nejen svým umístěním

na pozemcích a půdorysnými rozměry, ale také svým celkovým provedením. Navíc byla umístěna ve vzdálenosti pouhých 40 cm od hranice se sousedním pozemkem parc. č. x v kat. území M. P., a to v rozporu s rozhodnutím o povolení výjimky ze dne 6. 11. 2012, č. j. MV 50311/2012, sp. zn. MV40632/2012/SÚ/Ho, kterým byla povolena vzdálenost 1 m od sousedního pozemku, čímž nebyly naplněny obecné požadavky na využívání území dle § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. (vzájemné odstupy staveb). Krajský soud tak ve shodě se správními orgány obou stupňů dospěl k závěru, že se v daném případě jedná o změny

podstatné, které významným způsobem odlišují realizovanou stavbu od stavby povolené opatřením stavebního úřadu, jejichž odstranění byl z hlediska následného stavebně technického stavu a funkce nebylo možné uskutečnit. Žalobce jako stavebník nedodržel, pokud jde o obsah uzavřené veřejnoprávní smlouvy a v ní definované parametry stavby, vůbec nic, a proto stavební úřad nepochybil, pokud rozhodl o odstranění předmětné stavby garáže jako celku.

39. Měl-li žalobce zájem na tom, aby byla zachována alespoň část předmětné stavby a v odvolání

a podané žalobě činil v tomto směru konkrétní návrhy, je nutno konstatovat, že měl vyvinout aktivitu zejména v předchozím řízení o dodatečném povolení stavby (požádat např. o dodatečné povolení konkrétních částí) a nikoli o dodatečné povolení stavby jako celku. Stejně tak žalobce mohl vydané rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno jeho žádosti o dodatečné povolení napadnout odvoláním, případně následně správní žalobou, neboť i k přezkumu rozhodnutí o dodatečném povolení stavby jsou soudy ve správním soudnictví povolány a tato rozhodnutí podléhají samostatnému soudnímu přezkumu (srovnej k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 - 117, rozsudek ze dne 9. 9. 2011, č. j. 7 As 92/2011 - 93, či rozsudek ze dne 23. 7. 2012, č. j. 8 As 83/2011 - 132, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce však proti rozhodnutí stavebního úřadu vydanému v řízení o dodatečném povolení stavby, v němž jediné bylo možno řešit návrhy žalobce na provedení konkrétních změn tak, aby alespoň část mohla být zachována, opravný prostředek nepodal, čímž se připravil také o možnost přezkoumání zákonnosti tohoto rozhodnutí soudem. Na pravomocné rozhodnutí, kterým stavební úřad vyslovil, že předmětnou stavbu nelze dodatečně povolit, tak je nutno pohlížet jako na rozhodnutí věcně správné a vydané v souladu se zákonem, neboť mu svědčí presumpce správnosti.

40. Lze tedy shrnout a uzavřít, že v rámci řízení o odstranění stavby je již na místě namítat a zkoumat toliko naplnění zákonných podmínek pro odstranění stavby upravených v ustanovení

§

129

odst. 1 písm. b) stavebního zákona (tedy zda stavba byla či nebyla provedena na základě nebo v souladu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu; a zda stavba byla či nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena). Přitom skutečnost, že předmětná stavba garáže byla v nyní souzené věci provedena v rozporu s veřejnoprávní smlouvou, byla v předcházejícím správním řízení náležitě prokázána a žalobce tuto skutečnost v celém průběhu řízení ani nezpochyboval. Stejně tak není sporu o tom, že v dané věci byla pravomocně zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení stavby. Protože tedy žalobce provedl stavbu (garáž) v rozporu s rozhodnutím či opatřením stavebního úřadu a tato stavba (ani žádná její část) nebyla dodatečně povolena, stavební úřad nepochybil, pokud v souladu s ustanovením § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z úřední povinnosti nařídil její odstranění.

41. Krajský soud na tomto místě zároveň připomíná, že je ve své rozhodovací činnosti vázán ustanovením § 75 odst. 1 s. ř. s., podle kterého při přezkoumání rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud tedy věc hodnotí podle stavu, který zde existoval v době, kdy ve věci rozhodoval žalovaný správní orgán, a nemůže přihlížet k jakýmkoli případným změnám.

Zároveň s ohledem na charakter a předmět soudního přezkumu, kterým je pravomocné autoritativní rozhodnutí správního orgánu, není možné (a krajský soud o tom poučil přítomné již při ústním jednání), že by soud případně mohl mezi účastníky řízení schvalovat smír či jakékoli jiné dohody.

42. Závěrem krajský soud doplňuje, že pokud žalobce jako stavebník realizoval předmětnou stavbu v rozporu s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou jako tzv. „černou stavbu“, musel si být vědom možných následků, které mu potenciálně hrozí v situaci, kdy stavba nebude dodatečně povolena a může být nařízeno její odstranění. Za tyto následky nelze činit odpovědnými osoby zúčastněné na řízení, manžele Z., kteří po celou dobu vedeného správního řízení ve snaze zachovat dobré sousedské vztahy prokazovali ve vztahu k žalobci vstřícný přístup. Nelze jim tedy vytýkat, že se na stavební úřad obrátili v situaci, kdy žalobce nerespektoval jejich vzájemné dohody a kdy je z obsahu správního spisu zřejmé, že se vlastní stavba garáže nachází v dosti neutěšeném stavu, který osoby zúčastněné na řízení, manžele Z. jako vlastníky sousední nemovitosti, nepochybně v jejich vlastnickém právu negativně ovlivňuje a omezuje.

VII. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
44. Výrok o náhradě nákladů řízení účastníků řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
45. Pokud se jedná o výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení, podle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných soud může osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že krajský soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s. ř. s. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. září 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu