



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **P. T.**, , zastoupeného Mgr. Zdeňkem Burdou, advokátem se sídlem Leknínová 3033/7, Praha 10 - Záběhlice, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2014 sp.zn. S-MHMP 1363671/2014/SUP/Du, č. j. MHMP 1741472/2014,

t a k t o:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správními orgány

Žalobce se včas podanou žalobou domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16, odboru výstavby, dopravy a životního prostředí, úsek výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 27. 6. 2014, č. j. 017832/13/OVDŽP/Po, sp. zn. P4/006695/14/OST/VELE, a zamítnuto odvolání žalobce. Uvedeným rozhodnutím stavební úřad nařídil podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), žalobci (jako vlastníku) odstranění stavby „novostavba rodinného domu“ P.-L., ul. D. (dále jen „stavba“) na pozemku parc. č. x, x v katastrálním území Lipence, neboť byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem.

Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti.

Stavební úřad obdržel dne 14. 11. 2013 podání, ve kterém Městská část Praha-Lipence oznámila nepovolenou stavbu na pozemku parc. č. x v k. ú. Lipence.

Při kontrolní prohlídce konané dne 12. 12. 2013 na místě stavby stavební úřad zjistil (viz protokol z ústního jednání a místního šetření, č. j. 016302/13/OVDŽP/Po), že původní stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. x v k. ú. Lipence byla v průběhu měsíce května 2012 kompletně odstraněna. V období květen až červen 2012 provedl vlastník základy pro novou stavbu. S montáží stavby o půdorysném rozměru 7,5 m x 9 m a celkové výšce cca 7,5 m od upraveného terénu, která je umístěna na betonových pilotech o výšce 1,40m a je provedena ze samonosných sendvičových panelů OPTIPAN®, bylo započato 3. 10. 2013. Jedná se o unifikovaný montážní systém a vlastník (žalobce) provedl stavbu svépomocí a bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu.

Oznámením ze dne 13. 12. 2013, č. j. 017832/12/OVDŽP/Po, stavební úřad zahájil řízení o odstranění nepovolené stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. V tomto oznámení stavebníka (žalobce) poučil, že má možnost podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby.

Žalobce se k tomuto oznámení vyjádřil dne 15. 1. 2014 a následně dne 14. 2. 2014. Ve svých vyjádřeních shodně uvedl, že se nejedná o novostavbu rodinného domu, nýbrž údržbové práce na stávající chatě, přičemž vzhledem ke stavu původní chaty bylo nutné přistoupit ke „generální rekonstrukci“.

Jelikož žalobce nepožádal do 30 dnů od oznámení o zahájení řízení o dodatečné povolení stavby, oznámil stavební úřad dne 23. 4. 2014 pokračování řízení a rozšíření okruhu účastníků. V oznámení opět poučil žalobce o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby, což žalobce neučinil.

Dne 27. 6. 2014 vydal stavební úřad shora označené rozhodnutí, jímž nařídil odstranění stavby, neboť jde o stavbu, která byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem. V odůvodnění uvedl, že pozemky parc.č. x, x a x v katastrálním území Lipence se nachází v monofunkční ploše ZMK - zeleň městská a krajinná, zeleň s rekreačními aktivitami, které podstatně nenarušují přírodní charakter území. Stavební záměr umístění nové stavby pro bydlení ani stavby pro rodinnou rekreaci tedy není v souladu s funkčním využitím území. Dále uvedl, že se jedná o záplavové území kategorie B) - neprůtočné (dle oddílu 10 - Záplavová území), kde lze připustit pouze dostavbu stavebních mezer v souladu s funkčním využitím a nezbytné doplňkové stavby pro zajištění provozu sportovišť, rekreačních ploch a ZOO. A nadto se předmětné pozemky nachází v lokalitě, která je označena jako nezastavitelné území dle oddílu 6, které nelze zastavět trvalými ani dočasnými stavbami. Proto stavební úřad uzavřel, že předmětná stavba není v souladu s platným územním plánem sídelního útvaru hlavního města Prahy (dále jen „územní plán“). Stavba navíc není v souladu s vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška o OTPP“), neboť není napojena na pozemní komunikaci, která má vyhovující parametry (čl. 9 odst. 1 vyhlášky o OTPP), a v případě, že by jednalo o stavbu chaty, není splněn čl. 50 odst. 5 vyhlášky o OTPP, dle něhož na území hlavního města Prahy nelze umisťovat stavby pro individuální rekreaci s výjimkou zahrádkářských chat v zahrádkových osadách, ani doplňkové stavby k nim. Stavební úřad tedy zjistil, že uskutečněním a užíváním stavby jsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení nebo zvláštními předpisy, přičemž vlastník (žalobce) neprokázal, že stavba není v rozporu s § 129 odst. 3 stavebního zákona,

nepožádal stavební úřad o dodatečné povolení a ani nepředložil podklady jako k žádosti o stavební povolení. Stavební úřad proto nařídil odstranění stavby.

K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění vyzdvihl, že tvrzení žalobce, že jde pouze o opravu původní stavby, je zcela tendenční, jímž usiluje o legalizaci nové stavby, kterou nelze na daném pozemku povolit. Pokud přitom chtěl stavbu povolit dodatečně, tak měl podle § 129 odst. 3 stavebního zákona prokázat, že stavba není v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a s územně plánovací dokumentací. Stavba je však umístěna v rozporu s územním plánem, neboť funkce bydlení je ve funkční ploše ZMK, ve které leží pozemek stavby, nepřipustná. Mimo to je pozemek situován v záplavovém území, kde nelze stavbu pro bydlení umístit a stavba je navíc podle územního plánu v nezastavitelném území. Žalovaný dále odmítl tvrzení žalobce, že stavba sleduje půdorys „první“ chaty, neboť pokud byla původní stavba odstraněna, přestala právně existovat. V tomto případě má navíc stavba základy nové a nesleduje půdorys stavby, která byla odstraněna. I ze srovnání dalších výkresů, pasportu původní odstraněné chaty a výkresů dokumentujících novostavbu rodinného domu je zřejmé, že jde o stavbu novou, která vyžadovala umístění a také ohlášení stavebnímu úřadu. Žalovaný rovněž zdůraznil, že novostavbu nelze považovat za udržovací práce, protože pokud byla původní stavba zcela odstraněna, není již na čem provádět udržovací práce. Ve shodě se stavebním úřadem pak žalovaný uzavřel, že stavba je navržena v rozporu s vyhláškou o OTPP, konkrétně s články 4 odst. 20, čl. 9 a čl. 50 odst. 5.

II. Obsah žaloby

Žalobce v žalobě namítá, že napadené rozhodnutí správního orgánu je nezákonné a zasahuje do ústavně zaručených základních práv a svobod, že řízení před správními orgány trpí vadami ústíci v nepřezkoumatelnost a nicotnost vydaných rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů a že v řízení před správními orgány došlo k podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem.

Žalobce předně uvádí, že správní orgán zcela nesprávně posoudil skutkový stav věci, protože není pravdou, že by byla odstraněna původní stavba a byla provedena novostavba rodinného domu. Naopak se jedná o chatu po celkových udržovacích pracích, v rámci kterých byly vyměněny celé původní díly chaty, a to z důvodu izolace všech obvodových zdí, zateplení, výměny oken a dveří, výměny střešní krytiny, výměny vnitřních podlah, atd., přičemž nyní stojící chata je postavena přesně na základech původní první stavby, která na pozemku stála ještě před nyní zbouranou chatou. Navíc velikostně jde o chatu a nikoliv o rodinný dům, je jí přiděleno ev.č. a nikoliv č.p., není zde ani garážové stání, což rodinný dům musí mít. Žalobce tedy tvrdí, že prováděl pouze údržbu stávající chaty a zabezpečil její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitnost, a to způsobem a technologiemi, které byly jediné možné vzhledem ke stavu chaty. Navíc stavební úřad činil závěry z neexistujících podkladů a důkazních prostředků, neboť přiznal, že se k původní stavbě nedochovaly žádné doklady, ale i přesto uvedl, že jsou její půdorysný rozměr, umístění i výška hřebene střechy stavebnímu úřadu známy. Správní orgány tak při svém rozhodování porušily v rozporu se zákonem a judikaturou zásadu materiální pravdy.

Žalobce se dále dovolává skutečnosti, že stavební úřad nařídil odstranění stavby, aniž by postupoval v souladu se zákonem a nařízení odstranění stavby odůvodnil řádným zákonným důvodem dle § 129 stavebního zákona. Důvodem pro odstranění stavby totiž není

skutečnost, že je stavba např. v rozporu s územně plánovací dokumentací nebo v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, neboť toto jsou pouze podmínky pro dodatečné povolení stavby, které se zkoumají až posléze a nikoliv v řízení o odstranění stavby – zde se pouze zkoumá zákonný důvod podle § 129 odst. 1 stavebního zákona. Napadená rozhodnutí jsou tak v rozporu se zákonem a měla by být pro nepřezkoumatelnost zrušena.

Žalobce namítá rovněž nicotnost vydaných rozhodnutí z důvodu neexistence právního podkladu, protože vyhláška o OTTP byla zrušena na základě nařízení č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (dále jen „pražské stavební předpisy“). Rozhodnutí jsou dále nicotná z toho důvodu, že Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební a územního plánu a Úřad městské části Praha 16, odbor výstavby, dopravy a životního prostředí, nejsou příslušnými správními orgány – těmi jsou Magistrát hlavního města Prahy a Úřad městské části Praha 16. Žalobce také tvrdí, že „*dole je pak Ing. L. B. a Ing. M. V. – tedy není uvedeno, že rozhodl správní orgán, ale jakýsi úředník.*“

Žalobce konečně uvádí, že řízení, které předcházelo vydání napadených rozhodnutí, bylo v rozporu s právními předpisy. Vady řízení spatřuje v první řadě ve skutečnosti, že v oznámení o zahájení řízení o nařízení odstranění stavby nebyla uvedena rozhodnutí nebo opatření, která byla podle stavebního zákona pro realizaci stavby nezbytná. Dále pak žalobci nebylo umožněno seznámení se s poklady rozhodnutí, kdy stavební úřad výslovně nevyzval dotčenou osobu jako účastníka řízení, aby se vyjádřil k pokladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, dotčené osobě nedal ve smyslu judikatury na vědomí, k jakému datu hodlá vydat rozhodnutí ve věci. Navíc vyrozumění v intencích výše uvedeného neměl zaslat při zahájení správního řízení, ale před vydáním samotného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že v technické zprávě projektové dokumentace stavby je uvedeno, že chata byla odstraněna, nová stavba je umístěna na pozemku jinak a má i jiný půdorys. I na dalších výkresech je stavba nazvána jako „novostavba rodinného domu“. Navíc podotkl, že se nelze odvolávat na stavby, které byly na pozemku historicky dříve (žalobce se odvolává na první chatu, která na daném místě stála ještě před nyní řešenou zbouranou chatou). Žalobce postavil stavbu zcela novou, přičemž o její dodatečné povolení nepožádal. Žalovaný odmítá, že se jednalo pouze o generální údržbu původní chaty, neboť pokud je stavba odstraněna, přestala právně existovat. V tomto konkrétním případě má stavba zcela nové základy, jiný půdorys, jiné zdi (místo cihel dřevostavba systému SIPS) i jinou střechu. A novostavbu nelze za udržovací práce (§ 3 odst. 4 stavebního zákona) považovat. Navíc v daném případě byla stavba zcela odstraněna a není tak možné provádět udržovací práce – není na čem. K důkazní situaci ohledně rozdílnosti staveb žalovaný uvádí, že tuto lze zjistit mimo jiné i z části projektové dokumentace, kde je výkres nazvaný „původní odstraněná chata – pasport“. Žalovaný také odmítá, že novostavba velikostně odpovídá chatě a nikoliv rodinnému domu, neboť má dvě podlaží a žalobce stavbu užívá jako rodinný dům pro své bydlení a bydlení svých dětí, kdy i z jeho vyjádření jasně vyplývá, že chce stavbu užívat pro trvalé bydlení.

Žalovaný odmítá, že by neodůvodnil odstranění stavby řádným zákonným důvodem, neboť on i stavební úřad zcela jasně zdůvodnily nařízení odstranění stavby. Rozhodnutí stavebního úřadu pak bylo vydáno v době platnosti vyhlášky o OTTP. Dne 16. 1. 2015 vydalo totiž Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutí č. j. 830/2015, kterým byla pozastavena

účinnost pražských stavebních předpisů, ovšem s výjimkou jeho § 85, dle jehož odst. 1 dokumentace a projektová dokumentace, která byla zpracována přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení a předložena stavebnímu úřadu ve lhůtě do dvou let od nabytí účinnosti tohoto nařízení, se posuzuje podle dosavadní právní úpravy.

Žalovaný odmítl, že by vydaná rozhodnutí byla nicotná. Vyzdvihl, že Úřad městské části Praha 16 i Magistrát hl. m. Prahy mají svou organizační strukturu a organizační řád, kdy se jednotlivé oblasti správy dělí do odborů. V rámci odboru je poté určena pověřená úřední osoba, která za úřad v daném odvětví podepisuje rozhodnutí.

Jestliže žalobce tvrdí, že v oznámení o zahájení řízení nebyla uvedena rozhodnutí nebo opatření, která byla nezbytná pro legalizaci stavby, připomíná žalovaný, že stavební úřad žalobce poučil o možnosti požádat o dodatečné povolení předmětné stavby. Žalobce však i nadále trval na tom, že se jedná jen o údržbové práce, a o dodatečné povolení stavby nepožádal. Žalovaný trvá na tom, že bylo prokázáno, že se o údržbové práce nejedná, ale že se jedná o stavbu zcela novou, a to od základů až po střechu.

K námitce žalobce, že mu nebylo umožněno seznámení se s podklady rozhodnutí, žalovaný uvádí, že porušení § 36 odst. 3 správního řádu nemusí být vždy důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu. Je totiž třeba vždy zkoumat vliv takového procesního pochybení na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. V daném případě má žalovaný za to, že bylo dostatečně prokázáno, že se jedná o novostavbu rodinného domu a nikoliv generální rekonstrukci chaty. Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je tak zcela správné.

IV. Argumentace při jednání

Zástupce žalobce při jednání konaném dne 17. 5. 2018 nejprve požádal o odročení jednání, neboť pouze jeden den před jednáním mu byla žalobcem udělena plná moc k zastupování před soudem.

Tomuto návrhu soud nevyhověl. Soud s ohledem na obsah soudního spisu vyzdvihl, že původní zástupce žalobce, Mgr. Martin Kašpar, byl předvolán k jednání přípisem, jenž mu byl doručen dne 4. 4. 2018. Žalobce tak byl v předstihu informován o konaném jednání a mohl si zavčas zvolit jiného právního zástupce. Soud si byl vědom, že původní zástupce dne 15. 5. 2018 požádal o odročení jednání z důvodu kolize jednání s jiným jednáním konaným u Krajského soudu v Praze. Tomuto návrhu však soud vyhověl a jednání odročil z původně plánovaných 11:00 na 13:00 téhož dne. Pro úplnost pak soud dodává, že nový právní zástupce žalobce by ani nemohl rozšířit žalobní důvody, neboť již uběhla lhůta pro jejich uplatnění, takže i z toho důvodu nebyl dán důvod pro odročení jednání (navíc substituční zástupce právního zástupce žalobce přítomný při jednání již v úvodu opakovaně uvedl, že se s žalobními body obsaženými v žalobě ztotožňuje).

K samotné věci zástupce žalobce odkázal na žalobní argumentaci obsaženou v žalobě. Dodal, že žalovaný chybně posoudil předmětnou stavbu jako novou stavbu a nikoli jako rekonstrukci. Proto také žalobce považuje celé řízení za nezákonné, neboť bylo vedeno o nové stavbě, ačkoli žádná nová stavba zde není, je zde pouze opravená stará stavba. Na podporu svých tvrzení navrhl provedení důkazu znaleckým posudkem; ten dle žalobce mohl prokázat, že v posuzovaném případě byla prováděna rekonstrukce předchozí chaty a nikoli nová stavba. Tento návrh soud zamítl, neboť neměl pro právní posouzení věci význam. Pakliže v dané věci vůbec nebyla podána žádost o dodatečné povolení stavby, tak znalecký posudek posuzující

charakter stavby nesouvisí s důvody, pro které bylo napadené rozhodnutí vydáno. Žalobce závěrem podotkl též, že správní řízení trvalo nepřiměřeně dlouho.

Žalovaný odmítl, že by se v případě daného objektu nejednalo o novou stavbu. Dle žalovaného nelze hovořit o rekonstrukci, neboť veškeré zdivo původní stavby bylo odstraněno a také základy stavby byly výrazně zvýšeny. Navíc i v projektové dokumentaci je o dotčené stavbě hovořeno jako o „novostavbě“. Dle žalovaného pak délka správního řízení (cca 1 rok) nebyla nepřiměřená.

V. Posouzení věci městským soudem

Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.

Podle § 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.

Podle § 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.

Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona 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.

A) Nicotnost napadených rozhodnutí

Soud se nejprve musel zabývat tvrzenou nicotností správních rozhodnutí, neboť pokud by tuto námitku shledal důvodnou, nemělo by význam posuzovat další žalobní námitky.

Nicotnost správního rozhodnutí vymezuje správní řád v § 77, přičemž se jedná o závažnou kvalitativní vadu rozhodnutí, ke které správní soudy přihlížejí z úřední činnosti (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Nicotnost představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozsáhlá judikatura správních soudů (viz např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, sp. zn. 8 Afs 78/2006) za vady způsobující nicotnost správního rozhodnutí označují 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 nebo nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu).

Žalobce nicotnost napadených rozhodnutí spatřuje předně v neexistenci právního podkladu, protože vyhláška o OTPP byla nahrazena nově přijatými pražskými stavebními předpisy. K tomu soud uvádí, že pražské stavební předpisy schválila Rada hlavního města Prahy dne 15. 7. 2014 s účinností od 1. 10. 2014 jako nařízení č. 11/2014. Následně Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 16. 1. 2015, č. j. 830/2015, rozhodlo podle § 108 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze o pozastavení (sistaci) účinnosti pražských stavebních předpisů, s výjimkou přechodného ustanovení § 85, a současně stanovilo hlavnímu městu Praze lhůtu 15 měsíců ke zjednání nápravy. Uvedené ustanovení § 85 odst. 1 pražských stavebních předpisů stanovilo, že dokumentace a projektová dokumentace, která byla zpracována přede dnem nabytí účinnosti tohoto nařízení a předložena stavebnímu úřadu ve lhůtě do dvou let od nabytí účinnosti tohoto nařízení, se posuzuje podle dosavadní právní úpravy.

Pro posouzení této námitky je rozhodující, že pro rozhodnutí o odstranění stavby nebyly žalobcem uvedené prováděcí předpisy právně významné. Důvodem pro vydání rozhodnutí o odstranění stavby byla skutečnost, že tato byla postavena bez příslušného, stavebním zákonem vyžadovaného rozhodnutí stavebního úřadu. Přesto soud považuje za vhodné k názoru žalobce uvést, že v daném případě správní orgány správně na případ aplikovaly vyhlášku o OTPP a nikoli pražské stavební předpisy, a to s ohledem na přechodná ustanovení obsažená v nově přijatých pražských stavebních předpisech (viz především citovaný § 85 odst. 1). Důvodem pro přijetí těchto přechodných ustanovení ostatně bylo zamezit nutnosti přepracovávat již zpracované a projednané dokumentace, jsou-li v přiměřené lhůtě s žádostí o vydání rozhodnutí předloženy stavebnímu úřadu, a to s ohledem na princip právní jistoty a ochrany práv účastníků řízení. Ze správního spisu přitom vyplývá, že dokumentace k dotčené stavbě byla zpracována v 7. měsíci roku 2013 a předložena stavebnímu úřadu při místním šetření konaném dne 12. 12. 2013, přičemž za této situace se pro podmínky výstavby uplatnila vyhláška o OTPP. Navíc nelze odhlédnout od skutečnosti, že pražské stavební předpisy vstoupily v účinnost nejprve dne 1. 10. 2014, tedy až po rozhodnutí stavebního úřadu, pročez již z tohoto důvodu nebyl dán žádný důvod, aby byly aplikovány i na věc žalobce.

Žalobce dále spatřuje nicotnost rozhodnutí ve skutečnosti, že nerozhodoval příslušný správní orgán. I tuto námitku musí soud odmítnout. Z napadených rozhodnutí se podává, že rozhodovaly věcně příslušné správní orgány, a to Úřad městské části Praha 16 a Magistrát

hlavního města Prahy. S ohledem na rozmanitost projednávané agendy veřejné správy v rámci správních orgánů se tyto správní orgány dále dělí do jednotlivých odborů, případně oddělení. Jestliže v hlavičce či v záhlaví uvedeného rozhodnutí není uveden pouze magistrát či úřad městské části, nýbrž též konkrétní odbor, nic to nemění na skutečnosti, že konkrétním správním orgánem, který rozhodoval, je dotčený úřad městské části či magistrát (viz také shora označení žalovaného). Platí totiž, že i přes rozčlenění těchto správních orgánů na základě organizačních řádů nadále představují jediný správní orgán.

Pokud žalobce zpochybňuje též skutečnost, že „není uvedeno, že rozhodl správní orgán, ale jakýsi úředník“, připomíná soud, že dle § 15 odst. 2 a odst. 4 věty první správního řádu provádějí úkony správního orgánu v řízení úřední osoby oprávněné k tomu podle vnitřních předpisů správního orgánu nebo pověřené vedoucím správního orgánu. Nadále však platí, že ačkoli jsou na uvedených rozhodnutích označena konkrétní jména oprávněných úředních osob (v souladu s § 69 odst. 1 správního řádu), nejedná se o rozhodnutí těchto úředních osob, nýbrž o rozhodnutí správního orgánu. V předmětné věci bylo rozhodnutí stavebního úřadu podepsáno Ing. L. B., vedoucí odboru výstavby, dopravy a životního prostředí, a rozhodnutí žalovaného Ing. M. V., vedoucí oddělení metodiky, odboru stavebního a územního plánu. Nelze tedy pochybovat o tom, že dotčená rozhodnutí byla zpracována a podepsána osobami k tomu příslušnými dle vnitřních předpisů dotčených správních orgánů.

B) Nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí

Soud se dále zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadených rozhodnutí, která dle žalobce spočívá ve skutečnosti, že nařízení odstranění stavby nebylo odůvodněno řádným zákonným důvodem dle § 129 stavebního zákona.

Rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže není zřejmé, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí, proč považuje námítky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti predestované účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl či jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23).

Soud má za to, že vydaná rozhodnutí vadou nepřezkoumatelností netrpí. Dle soudu se správní orgány předmětnou věcí řádně zabývaly a rozvedly, z jakého důvodu nařídily odstranění předmětné stavby. Soud nemůže nikterak přisvědčit tvrzení žalobce, že by správní orgány neuvedly, na základě jakého důvodu bylo nařízeno odstranění stavby, neboť přímo ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu je uvedeno, že se tak děje podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a také z odůvodnění vyplývá, že důvodem pro odstranění stavby je skutečnost, že vlastníku stavby provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem stavba nebyla dodatečně povolena. Soud sice může žalobci přisvědčit, že v odůvodnění napadených rozhodnutí se správní orgány zabývaly především otázkami týkajícími se dodatečného povolení stavby, ačkoli žalobce o dodatečné povolení stavby vůbec nežádal, tato skutečnost však nemůže nic změnit na přezkoumatelnosti vydaných rozhodnutí. Naopak lze kvitovat, pokud se správní orgány věnovaly také důvodům, pro které by ani nemohlo být dodatečné stavební povolení (jako předpoklad k rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby) vydáno. Takto žalobce řádně seznámily se stavem dané věci, což odpovídá míře zásahu do jeho vlastnického práva. A pro úplnost soud musí vyvrátit žalobcovo tvrzení, že podmínky pro dodatečné povolení stavby se zkoumají až posléze a nikoliv v řízení o odstranění stavby, neboť nikoli posléze, ale právě před vydáním rozhodnutí o odstranění

stavby mohou být tyto podmínky zkoumány v rámci řízení o dodatečném stavebním povolení (o čemž byl žalobce stavebním úřadem opakovaně informován).

C) Nezákonnost napadených rozhodnutí

Žalobce namítá rovněž nezákonnost napadených rozhodnutí, kdy se dovolává především skutečnosti, že správní orgány nesprávně zjistily a také posoudily skutkový stav věci. Mezi stranami přitom není skutkového sporu, že předmětný objekt nezískal předmětná povolení v režimu stavebního zákona, ale sporná je otázka, jestli jej získat vůbec musel, tedy, jestli se jednalo o novou stavbu či pouze opravu (údržbu) původní chaty, jak tvrdí žalobce.

Stavební zákon pracuje s obecnějším pojmem „stavební úprava“, jakožto změnou dokončené stavby, při které se však zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; mění-li se vnější ohraničení stavby, jedná se podle stavebního zákona buď o nástavbu, nebo o přístavbu (viz § 2 odst. 5 stavebního zákona). Žádná z uvedených podmínek však v případě žalobce nemůže být naplněna, neboť za situace, kdy byla původní stavba nejprve odstraněna, tak vůbec nedochází k její změně či pouhé údržbě. Skutečnosti, že se jedná o novou stavbu, odpovídá také její faktické provedení, neboť žalobce při stavební činnosti výrazně změnil samotné základy stavby (z hlediska tvaru i výše), její zdivo či celkovou podobu. Navíc i projektová dokumentace založená ve správním spise hovoří o nové stavbě jako o „novostavbě rodinného domu“. Soud přitom musí dát za pravdu žalovanému, že na odstraněné stavbě již z podstaty věci nelze žádné stavební úpravy provádět. Uvedený závěr je dle soudu natolik jednoznačný, že ani žalobcem předkládaný znalecký posudek nemohl na něm nic změnit.

Jelikož se tedy v případě dotčené stavby jednalo o novou stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona a daná stavba nespádala pod žádný z objektů, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, uvedených v § 103 odst. 1 stavebního zákona (ostatně uvedené ani žalobce nikterak netvrdí), bylo povinností žalobce požádat o vydání stavebního povolení, případně, pokud tuto povinnost nesplnil, požádat o dodatečné povolení stavby. Na uvedeném nic nemění, pokud žalobce tvrdí, že stavba byla postavena na totožném půdorysu jako zcela původní chata. Navíc nelze odhlédnout od skutečnosti, že současná stavba a stavba, jež byla před její výstavbou odstraněna, totožný půdorys neměly, jak vyplývá z podkladů obsažených ve správním spise, přičemž žalobcův odkaz na půdorys prapůvodní chaty stojící na pozemku nelze považovat za relevantní.

K samotnému rozhodnutí o nařízení odstranění stavby soud podotýká, že nařízení odstranění stavby je velmi intenzivním zásahem do vlastnického práva vlastníka stavby, neboť realizace tohoto rozhodnutí vede k právnímu i faktickému zániku nemovitosti. Proto jde zpravidla o poslední možnost řešení rozporu právního a faktického stavu, ke které se stavební úřad může uchýlit až v případě, že selhaly jiné možnosti odstranění tohoto nesouladu (zásada proporcionality). Zároveň platí, že stavbu provedenou bez stavebního povolení či ohlášení nelze bez dalšího považovat za závadnou, jelikož opačný závěr by znamenal, že všechna řízení podle § 129 stavebního zákona by nutně ústila v rozhodnutí o odstranění takové stavby (srov. přiměřeně rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 6. 2003, čj. 30 Ca 12/2003-44). Pro posouzení nyní hodnocené věci je však klíčové, že v rámci důvodně zahájeného řízení ve věci nařízení odstranění stavby mohl žalobce požádat o její dodatečné povolení, o čemž byl opakovaně ze strany stavebního úřadu poučen. Jestliže však tak žalobce neučinil, stavební úřad ani žalovaný nemohli jinak, než řízení o nařízení odstranění stavby dokončit a nemohli stavbu dodatečně povolit. Možnost vést v rámci řízení o nařízení odstranění stavby řízení o jejím dodatečném povolení je vázána na podání žádosti

stavebníkem či vlastníkem stavby, neboť řízení o dodatečném povolení stavby lze zahájit výlučně na návrh, správní orgány tato řízení z úřední povinnosti zahájit nemohou. Je tak v dispozici stavebníka nebo vlastníka stavby, zda žádost o dodatečné povolení stavby podá či nikoliv. V tomto se projevuje fakt, že zásadním důvodem pro vydání rozhodnutí o odstranění uvedených staveb je skutečnost, že se v konkrétním případě jedná o stavbu „nepovolenou“, nikoli zjištění, že je stavba např. v rozporu s územně plánovací dokumentací nebo v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Posouzení, zda stavebník prokázal soulad stavby s podmínkami § 129 odst. 3 stavebního zákona, stavební úřad provádí v rámci řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, byla-li taková žádost podána, nikoli v řízení o odstranění stavby vedeném z úřední pravomoci stavebního úřadu. Stavební úřad tedy odstranění stavby provedené bez příslušného povolení vyžadovaného stavebním zákonem nebo v rozporu s ním nenařídí pouze v případě, že bude stavba dodatečně povolena v řízení o žádosti o dodatečné povolení. Jestliže však žádost ani není podána, nelze řízení o dodatečné povolení stavby vést, natož zvažovat, zda by byly podmínky pro dodatečné povolení stavby splněny.

S ohledem na výše uvedené tedy neobstojí konkrétní námitky žalobce směřující proti skutkovým a právním závěrům správních orgánů ohledně možnosti vydání dodatečného stavebního povolení na předmětnou stavbu. Soud opakuje, že jediným důvodem pro nařízení odstranění stavby byla skutečnost, že tato stavba nebyla povolena, a to ani dodatečně, neboť žalobce vůbec nepožádal o její povolení, takže byly naplněny podmínky stanovené v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Okolnosti možného získání stavebního povolení v tomto řízení o odstranění stavby nebyly (a ani nemohly být) projednány, neboť ty jsou posuzovány v rámci řízení o dodatečné povolení stavby zahájené na žádost stavebníka (vlastníka).

K námitkám žalobce ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu soud uvádí, že správní orgány shromáždily veškeré podklady nezbytné k vydání rozhodnutí dle § 129 stavebního zákona. Řádně zjistily okolnosti výstavby předmětné stavby ve vztahu k nezbytnosti získání dodatečného stavebního povolení. Stavební úřad přezkoumal skutkový stav při kontrole na místě, během níž si rovněž obstaral podklady, které vedly k důvodnému zahájení řízení o odstranění nepovolené stavby. K průběhu samotného řízení pak soud opět opakuje, že v jeho rámci nebylo povinností stavebního úřadu ani žalovaného zevrubně posuzovat možnost dodatečného povolení stavby (včetně obstarání si relevantních podkladů), neboť o dodatečné stavební povolení žalobce vůbec nepožádal, takže řízení o povolení stavby vůbec neprobíhalo. Soud tedy shledal, že postup správních orgánů při zjišťování skutkového stavu věci byl v souladu se zásadou materiální pravdy vyplývající z § 3 správního řádu, jakož i povinností opatřit si podklady pro vydání rozhodnutí dle § 50 odst. 2 a 3 správního řádu.

Námitky žalobce ve věci nezákonnosti napadených rozhodnutí tedy soud neshledal důvodnými.

D) Vady řízení

Žalobce dále namítá, že v předmětném řízení se vyskytly vady ústící v nezákonnosti vydaných rozhodnutí. V této souvislosti předně uvádí, že v oznámení o zahájení řízení o nařízení odstranění stavby nebyla uvedena rozhodnutí nebo opatření, která byla podle stavebního zákona pro realizaci stavby nezbytná. Toto tvrzení však dle soudu s ohledem na obsah uvedeného oznámení neobstojí. Stavební úřad žalobce řádně informoval, že v případě dotčené stavby se jedná o nepovolenou stavbu, a proto je zahajováno řízení o jejím odstranění, a zároveň žalobce upozornil, že může podat žádost o její dodatečné povolení. Nebylo přitom povinností stavebního úřadu v oznámení o zahájení řízení o odstranění

nepovolené stavby podrobně žalobce informovat, jaké podklady má úřadu dodat pro případné povolení stavby. Naopak stačilo, pokud jej upozornil na možnost dodatečného povolení stavby, protože právě až v tomto řízení o dodatečném povolení stavby by žalobce mohl být informován o dalších podrobnostech tohoto řízení (včetně poučení o tom, jaké podklady musí předložit pro případné dodatečné povolení stavby). Za situace, kdy by stavebník (či vlastník) o dodatečné stavební povolení vůbec nepožádal, postrádaly by tyto informace na významu, neboť, jak již bylo řečeno, v řízení o odstranění stavby se otázky spjaté s povolením (byť dodatečným) stavby neřeší, nýbrž se tohoto řízení dotýkají pouze subsidiárně.

Žalobce také namítá, že stavební úřad nepostupoval v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu. Dle citovaného ustanovení správního řádu, ve znění platném při rozhodování správních orgánů v nynější věci, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal. Smyslem procesního práva upraveného v citovaném ustanovení je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění, čímž také úzce souvisí s naplněním požadavků vyjádřených v zásadě materiální pravdy podle § 3 správního řádu.

Jak vyplývá ze správního spisu, oznámením ze dne 23. 4. 2014, č. j. 017832/13/OVDŽP/Po, stavební úřad informoval o pokračování řízení, neboť žalobce nepožádal o dodatečné povolení stavby, a o rozšíření okruhu účastníků (účastníky řízení rovněž vyzval k uplatnění námitek do 15 dnů od doručení oznámení). Zároveň v poučení tohoto oznámení informoval účastníky řízení, že se mohou před vydáním rozhodnutí vyjádřit k podkladům rozhodnutí, případně navrhnout jeho doplnění. Následným krokem stavebního úřadu bylo vydání shora označeného rozhodnutí o nařízení odstranění stavby.

K tomuto postupu stavebního úřadu soud uvádí, že obecně nepostačí, jestliže správní orgán dá účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před samotným započatím zjišťování podkladů pro správní rozhodnutí, neboť smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. V dané věci však k takovéto situaci nedošlo, neboť po výzvě k seznámení se s podklady již k žádné aktivitě žádného z účastníků řízení nedošlo a spis nebyl ani z moci úřední jakkoli doplněn. V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, podle něhož je třeba vždy zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit. Uvedené nastalo v nyní posuzované věci, neboť po vydání dotčeného oznámení již nebyl správní spis nikterak doplněn, takže žalobce měl možnost se s jeho obsahem seznámit a případně navrhnout další důkazy. Pokud tak neučinil, nemůže se nyní dovolávat svých práv, neboť tyto v řízení před správním orgánem svoji laxností dostatečně nechránil. Proto soud shledal uvedenou námitku nedůvodnou.

Pokud pak žalobce při jednání namítl nepřiměřenou délku správního řízení, tak tato námitka byla uplatněna po lhůtě pro podání žaloby a pro uplatnění žalobních bodů stanovené v § 71 odst. 2 soudního řádu správního, takže se jí soud s ohledem na koncentrační zásadu stanovenou v citovaném ustanovení.

VI. Závěr

S ohledem na výše vyřčené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 s. ř. s. rozhodl, že se žádnému z účastníků nepřiznává náhrada nákladů řízení.

P o u ě n í :

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 17. 5. 2018

JUDr. Karla C h á b e r o v á, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: L. H.