



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobkyně: **K. P.**
bytem S. 328, V. H.
zastoupená obecným zmocněncem Mgr. P. M.
bytem N. 493, V. H.

proti

žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 2771/117, 702 18 Ostrava

za účasti osoby

zúčastněné na řízení: **Správa železniční dopravní cesty, státní organizace**
Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2017, č. j. MSK 5280/2017, ve věci
dodatečného povolení staveb

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í:

1. Žalobkyně se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 21. 4. 2017 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tvrdila, že žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Opavy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 11. 2016, č. j. MMOP 134302/2016, kterým správní orgán I. stupně zamítl její žádost o dodatečné povolení staveb přístřešku a oplocení na pozemku parc. č. X v katastrálním území V. H. pro rozpor s územně plánovací dokumentací, konkrétně s územním plánem obce V. H. Žalobkyně správním orgánům především vytýká, že nepřihlédly k zahájení procesu změny územního plánu, po které již bude stavba v souladu s územně plánovací dokumentací a k faktickému stavu, který neodpovídá stavu právnímu. Dále namítla, že se správní orgány nezabývaly stanovisky dotčených orgánů, jakož i stanovisky obce V. H. a osoby zúčastněné na řízení, které vyslovily se stavbou souhlas, navíc obec má zájem celý pozemek parc. č. X koupit a následně jeho oddělenou část pod dotčenými stavbami žalobkyni prodat. Fakticky tak podle žalobkyně nemá s jejími stavbami nikdo problém. Poukázala na jiné stavby na předmětném pozemku, které také nemohly být schváleny. Žalovaný navíc v odvolacím řízení neprovedl navržené důkazy a nevypořádal se ani s jejími odvolacími námitkami.
2. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Poukázal na stěžejní důvod, který vedl k zamítnutí žádosti žalobkyně o dodatečné povolení staveb a tím je rozpor s územním plánem obce. V době vedení správního řízení nebyla plánovaná změna územního plánu obce v takové fázi, aby to odůvodňovalo přerušení správního řízení a vyčkání na výsledek řízení o změně územního plánu. Jednalo se pouze o příslib ze strany obce, který neodůvodňoval navrhovanou změnu zohlednit.
3. Krajský soud nařídil ve věci ústní jednání, u kterého žalobkyně i žalovaný setrvali na svých stanoviscích (osoba zúčastněná na řízení se k jednání nedostavila a ani se ve věci nevyjádřila s výjimkou oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení). Žalobkyně u jednání (prostřednictvím zmocněnce) poukázala na to, že obec již schválila záměr změnit územní plán a činí kroky k tomu, aby ke schválení územního plánu v nejbližší době došlo, přičemž sama žalobkyně je v tomto směru aktivní a snaží se faktický stav uvést do souladu se stavem právním.
4. Z obsahu spisu správního orgánu I. stupně zn. VYST/24258/2016/Kř soud zjistil, že dne 17. 10. 2016 podala žalobkyně u tohoto správního orgánu žádost o dodatečné povolení staveb přístřešku a oplocení na pozemku parc. č. X v katastrálním území V. H. V žádosti uvedla, že probíhá řízení o odstranění uvedených staveb, proto jí nezbývá než požádat o jejich dodatečné povolení. Tvrdila, že obec plánuje změnu územního plánu, aby byl dán do souladu stav faktický a právní. Dále poukázala na to, že obec má zájem pozemek parc. č. X

koupit od osoby zúčastněné na řízení a poté část pozemku pod stavbami prodat žalobkyni. Pro tyto účely je již zhotoven geometrický plán, který odděluje zastavěnou část pozemku parc. č. X na nově vzniklý pozemek parc. č. X, který má být prodán žalobkyni. V žádosti poukázala také na to, že na předmětném pozemku byly postaveny 4 sloupky elektrického vedení a část komunikace se nachází mimo travnatý povrch. K žádosti připojila aktuální fotografie, stanovisko společnosti ČD – Telematika, a.s. ze dne 22. 9. 2016, podle kterého u stavby plotu z betonových tvárnic nedochází ke styku se sítí elektronických komunikací, závazné stanovisko Drážního úřadu, územního odboru Olomouc, ze dne 10. 10. 2016 o souhlasu se zřízením stavby oplocení parcely č. X a X, geometrický plán pro rozdělení pozemku parc. č. X, zprávu osoby zúčastněné na řízení ze dne 26. 9. 2016, ve které se uvádí, že žádost o prodeji pozemku parc. č. X v katastrálním území V. H. je zaevidovaná a probíhá ověřování možnosti prodeje tohoto pozemku a dále informaci obce V. H., podle které již byla schválena žádost žalobkyně o pronájem, popř. budoucí odkoupení pozemku parc. č. X vzniklého oddělením z pozemku parc. č. X. Správní orgán I. stupně si v rámci součinnosti vyžádal informaci od Magistrátu města Opavy, odboru hlavního architekta, který ve vyjádření ze dne 3. 11. 2016 uvedl, že pozemek parc. č. X v katastrálním území V. H. je dle aktuálního územního plánu obce V. H. začleněn do stávající plochy „místní komunikace“ a stavby oplocení a přístřešku na tomto pozemku nejsou v souladu s územním plánem V. H. O žádosti žalobkyně rozhodl správní orgán I. stupně tak, že ji zamítl s odůvodněním, že předmětné stavby přístřešku a oplocení jsou v rozporu s územním plánem obce V. H. Podle odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí je pozemek parc. č. X, na jehož části se dotčené stavby přístřešku a oplocení nacházejí, součástí plochy „*DI – plochy dopravní infrastruktury silniční*“ a hlavním využitím dané plochy jsou pozemky silnic I., II., III. třídy, násypy, zářezy, opěrné zdi a parkovací plochy atd. Naopak nepřipustným využitím plochy jsou všechny stavby a činnosti, nesouvisející s hlavním využitím. Podle správního orgánu I. stupně mají stavba zděného oplocení a stavba přístřešku doplňkovou funkci ke stavbě rodinného domu č.p. X, odporují tak charakteru plochy a nijak nesouvisí s jejím hlavním využitím. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně odvolání, ve kterém vytýkala správnímu orgánu I. stupně, že se nezabýval předloženými podklady a nevyhodnotil souhlasy obce a osoby zúčastněné na řízení. Opětovně poukázala na to, že skutečný stav komunikace neodpovídá jejímu zakreslení v pozemkové mapě, protože komunikace je průjezdná pouze z poloviny jejího zákresu a oplocení s přístřeškem do průjezdnosti komunikace nijak nezasahují. K odvolání připojila usnesení zastupitelstva obce V. H. číslo 8/2016 ze dne 14. 12. 2016, kterým zastupitelstvo obce pod bodem 33 schválilo žádost žalobkyně na změnu kultury pozemku parc. č. X z komunikace na plochu pro bydlení při nejbližší změně územního plánu a opětovně poukázala na stavby nacházející se na předmětném pozemku, které rovněž nemohou být v souladu s územním plánem. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím způsobem uvedeným v narativní části tohoto rozsudku. Žalovaný se ztotožnil se všemi skutkovými i právními závěry správního orgánu I. stupně, zejména pokud jde o rozpor staveb s územním plánem. Rozhodující je přitom podle žalovaného vymezení plochy v územním plánu a nikoliv skutečná šířka místní komunikace. K usnesení zastupitelstva obce číslo 8/2016 ze dne 14. 12. 2016 žalovaný uvedl, že se jedná pouze o příslib, ale dosud nedošlo ani k rozhodnutí o pořízení změny územního plánu obce V. H. Pokud jde o jiné stavby na pozemku parc. č. X, tak ty podle žalovaného nejsou předmětem řízení, ale pokud stavební úřad zjistí postavení staveb bez příslušného povolení, měl by zahájit řízení o jejich odstranění. Napadené rozhodnutí bylo

žalobkyni doručeno dne 22. 2. 2017. K návrhu žalobkyně soud doplnil dokazování výpisem z usnesení zastupitelstva obce V. H. číslo 2/2018 ze dne 8. 2. 2018, ze kterého zjistil, že zastupitelstvo obce schválilo zahájení prací na změně číslo 1 územního plánu obce V. H.

5. Krajský soud po zjištění, že žaloba byla podána včas v průběhu lhůty dvou měsíců od doručení napadeného rozhodnutí žalobkyni podle § 72 odst. 1 zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení předcházející jeho vydání v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba důvodná není.
6. Krajský soud předně konstatuje, že v napadeném rozhodnutí ani v postupu správních orgánů neshledal žádné procesní vady, ke kterým by byl povinen přihlédnout z moci úřední a neshledal důvodnou ani žalobní námitku, podle které žalovaný neprovedl navržené důkazy a nevypořádal se s odvolacími důvody žalobkyně ohledně zohlednění skutečného stavu lokality. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí se podává, že žalovaný v něm vysvětlil důvody, pro které stavební úřad při projednání žádosti o dodatečné povolení staveb musí vyhodnotit jejich soulad se současně platným územním plánem. Pokud jde o neprovedené důkazy, tak žalobkyně v žalobě ani neuvedla, které důkazy navržené v odvolání žalovaný neprovedl. Z obsahu odvolání se přitom podává jediný nově navržený důkaz, a to usnesení zastupitelstva obce V. H. číslo 8/2016 ze dne 14. 12. 2016, kterým se žalovaný v napadeném rozhodnutí taktéž zabýval a uvedl k němu, že tímto usnesením obec pouze přislíbila, že v případě změny územního plánu lze uvažovat o změnu plochy z dopravní infrastruktury silniční na plochu bydlení v rodinných domech, ale dosud nedošlo ani k vydání záměru změnu územního plánu pořídit. Uvedené vypořádání odvolacích námitek a důkazů považuje krajský soud za zcela dostačující z hlediska splnění nároků kladených na odůvodnění správních rozhodnutí a žalobní námitky procesního charakteru (čl. 6 žaloby) proto považuje za nedůvodné. Věcnou správností rozhodnutí žalovaného se soud bude zabývat níže při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí.
7. V přezkoumávaném správním řízení byla projednávána žádost žalobkyně o dodatečné povolení shora označených staveb (přístřešku a oplocení). Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona číslo 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“) *„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 odstavce 3, písm. a) téhož § 129 *„stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že 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.“* V uvedeném znění platila dotčená zákonná ustanovení jak v době zahájení správního řízení, tak v době jeho pravomocného skončení a v tomto znění jsou proto podle § 75 odst. 1 s. ř. s. rozhodující pro posouzení souladu napadeného rozhodnutí s právními předpisy (po 1. 1. 2018 došlo u uvedených zákonných ustanovení pouze k některým formulačním úpravám, které by neměly vliv na posouzení žádosti žalobkyně).

8. Ze skutečností, které jsou pro posouzení věci podle výše citovaných zákonných ustanovení rozhodující, lze považovat za nesporné, že obě stavby (přístřešku a oplocení) byly postaveny v rozporu se zákonem bez územního rozhodnutí (či jiného správního aktu nahrazujícího územní rozhodnutí), že stavební úřad zahájil řízení o jejich odstranění a že po zahájení správního řízení o odstranění staveb podala žalobkyně žádost o jejich dodatečné povolení. Žalobkyně v žalobě nenamítala nezákonnost příslušného územního plánu obce a rovněž nezpochybňovala, že předmětné stavby byly v době rozhodování správních orgánů v rozporu s tímto aktuálním územním plánem obce V. H., podle kterého se odstraňované stavby nacházejí v oblasti plochy „*DI – plochy dopravní infrastruktury silniční*“, přičemž hlavním využitím dané plochy jsou pozemky silnic, násypy, zářezy, opěrné zdi a parkovací plochy atd. a naopak nepřípustným využitím plochy jsou všechny stavby a činnosti, nesouvisející s hlavním využitím. Potud vůči závěrům žalovaného žádné žalobní body žalobkyně nesměřovaly. Kromě procesních vad vypořádaných soudem výše, namítala žalobkyně v rámci žalobních bodů, že – stručně řečeno – správní úřady nepřihlédly k plánované změně územního plánu (po které již budou stavby v souladu s územně plánovací dokumentací), jakož i k záměrům osoby zúčastněné na řízení a obce pozemek pod stavbami žalobkyni prodat a dále, že nezohlednily faktický stav pozemku parc. č. X, kdy skutečná trasa komunikace pokrývá pouze polovinu tohoto pozemku a předmětné stavby do její průjezdové části nijak nezasahují. Těžiště sporu tak spočívá v otázkách zda a nakolik měly správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby přihlédnout ke skutečnému stavu v místě stavby (kdy je skutečný stav v území podle žalobkyně jiný, než jak je příslušná plocha vymezena v územním plánu) a k připravované změně územního plánu (po které by se již měly sporné stavby dostat do souladu s územně plánovací dokumentací), nebo zda měly vycházet toliko striktně z územně plánovací dokumentace, tj. z příslušného územního plánu obce účinného v době jejich rozhodování, se kterým předmětné stavby v souladu nejsou. K nastíněným sporným otázkám se již opakovaně vyjadřoval Nejvyšší správní soud tak, že správní orgány nemohou stavbu dodatečně povolit, pokud je v rozporu s územním plánem, jinak by postupovaly v rozporu se zákonem. Územní plán představuje pro stavební úřad při posuzování staveb pevný a konečný regulativ, který se nemůže svévolně hodnotit a překračovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 106/2012 – 46, nebo ze dne 25. 4. 2018, č. j. 6 As 130/2017 – 23, oba dostupné na webových stránkách Nejvyššího správního soudu). V prvním z citovaných rozhodnutí přitom konstatoval Nejvyšší správní soud, že na vázanost územním plánem nemá vliv ani případný faktický rozpor územního plánu se skutečným stavem. Tamtéž dodal, že nesoulad s územním plánem nelze nahrazovat ani souhlasným vyjádřením obce, ve které se sporné stavby nacházejí. V rozsudku ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015 – 32 (taktéž dostupném na webových stránkách Nejvyššího správního soudu), se pak Nejvyšší správní soud zabýval vztahem souběžně probíhajícího řízení o změně územního plánu s řízením o dodatečném povolení stavby, která je v rozporu s aktuálním územním plánem. Mimo jiné zde uvedl, že nelze stanovit jednoznačné obecnější pravidlo, na základě kterého by bylo možno přesně určit, jak má stavební úřad v těchto případech postupovat a vždy bude nutné přihlédnout ke konkrétním okolnostem dané věci, přičemž zcela zásadní význam pro postup stavebního úřadu musí mít především rozlišení jednotlivých fází procesu, v němž se příprava změny územního plánu nachází. Jiný postup bude na místě tehdy, pokud byl kupříkladu podán toliko návrh (podnět) na změnu územního plánu, a jiný tehdy, pokud již projednaný a upravený návrh změny územního plánu byl předložen k rozhodnutí zastupitelstvu

příslušné obce. V takové situaci by již nepochybně bylo možno uvažovat o využití institutu přerušení řízení a vyčkání výsledků řízení o územním plánu. Nejvyšší správní soud pro účely tehdy projednávané věci uzavřel, že v době rozhodování správních orgánů se změna územního plánu nacházela ve fázi schváleného zadání, které je přitom úvodní etapou procesu jeho pořizování a pokud správní orgány v této fázi nepřihlédly při rozhodnutí o odstranění a dodatečném povolení stavby ke schválenému zadání změny územního plánu, která se týkala území, na němž je taková stavba umístěna, nejedná se bez dalšího o vadu řízení, pro kterou by bylo namístě takové rozhodnutí správního orgánu zrušit (§76 odst. 1 a §78 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud neshledává důvod odchytil se od právních závěrů Nejvyššího správního soudu uvedených výše, proto uzavírá, že pokud správní orgány obou stupňů vycházely z aktuálně účinného územního plánu obce, a to i kdyby byl ve faktickém rozporu se skutečným stavem a nepřihlédly k plánované změně územního plánu, která v době jejich rozhodování ještě nebyla ani ve fázi schváleného záměru, nejednaly v rozporu s právními předpisy. Stejně tak krajský soud nemůže v tomto řízení přihlídnout k dalším fázím přípravy změny územního plánu, ke kterým došlo po právní moci napadeného správního rozhodnutí v průběhu řízení o správní žalobě, protože soud v řízení o zrušení správního rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. rozhoduje podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Proto krajský soud ani nevyhověl návrhu žalobkyně na doplnění dokazování zápisem ze zasedání zastupitelstva obce V. H., který žalobkyně navrhla k prokázání tvrzení, že se plánovaná změna územního plánu vskutku týká jejich nemovitostí. I kdyby žalobkyně tato svá tvrzení prokázala (přičemž soud o pravdivosti tvrzení žalobkyně nemá pochybnosti), nemělo by to s ohledem na vázanost soudu skutkovým a právním stavem v době rozhodování správního orgánu na projednávanou věc žádný vliv. Také tento právní názor byl navíc ve skutkově obdobném případě potvrzen v rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, konkrétně v již citovaném rozsudku ze dne 25. 4. 2018, č. j. 6 As 130/2017 – 23, ve kterém Nejvyšší správní soud dokonce posuzoval věc v situaci, kdy po právní moci správního rozhodnutí již k příslušné změně územního plánu došlo, což se v případě dotčených staveb žalobkyně dosud ani nestalo, a ani v takovém případě neshledal důvody pro to, aby se ke změně územního plánu v průběhu řízení před správním soudem přihlíželo. Konečně jako nedůvodnou soud shledává také námitku žalobkyně ohledně existence dalších staveb na předmětném pozemku parc. č. X a zcela souhlasí se způsobem, jakým se s obsahově shodnou námitkou vypořádal již žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy že existence těchto dalších staveb není předmětem řízení, nicméně pokud byly taktéž postaveny v rozporu se zákonem bez příslušných rozhodnutí (povolení, opatření), měl by u nich stavební úřad postupovat shodně jako u žalobkyně. Jinak řečeno, existence staveb se stejným právním deficitem jako u žalobkyně by měla vést k zahájení úkonů směřujících k jejich odstranění a nemůže být důvodem pro dodatečné povolení staveb v rozporu s právními předpisy.

9. Z výše uvedených důvodů krajskému soudu nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout. Závěrem soud dodává, že pokud žalobkyně ve svých podáních a přednesech naznačovala, že se zamítnutí žádosti a žaloby s ohledem na aktuální stav jeví jako nepřiměřeně přísné a domáhala se racionálního pohledu na věc, tak je třeba připomenout, že dotčené stavby přístřešku a oplocení byly postaveny bez příslušného územního rozhodnutí a ohledně takových staveb má stavební úřad pravomoc naříditi jejich odstranění. Možnost dodatečně zlegalizovat „černou“ stavbu je nutno brát jako výjimečné

dobrodiní, které lze užít pouze v tom případě, pokud jsou splněny veškeré zákonem stanovené podmínky, což se v projednávané věci nestalo.

10. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky řízení (žalobkyní a žalovaným) rozhodl krajský soud tak, že žádný z nich nemá na náhradu nákladů řízení právo; podle § 60 odst. 1 s. ř. s. vyšel krajský soud z procesního úspěchu žalovaného, který se však práva na náhradu nákladů řízení vzdal.
11. Soud nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení ani osobě zúčastněné na řízení, která v řízení nevykonala žádný procesní úkon ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s., za který by jí bylo možné právo na náhradu nákladů řízení přiznat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 14. května 2018

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu