



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: J. Č., narozený „X“,
bytem „X“,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor územního plánování a stavebního řádu,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
zastoupený Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem,
sídlem Řetězová 195/2, 405 02 Děčín,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 5. 2015, č. j. 104/UPS/2015-3, JID: 67331/2015/KÚÚK/Kop.,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 20. 5. 2015, č. j. 104/UPS/2015-3, JID: 67331/2015/KÚÚK/Kop., jímž bylo v řízení o jeho odvolání změněno rozhodnutí Městského úřadu Trmice, odboru výstavby, dopravy a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 14. 1. 2015, č. j. 3670/2014/Va. Tímto rozhodnutím stavební úřad podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“), nařídil odstranění stavby označené jako „zahrádní chata č. „X“ na ppč. „X“ v kú. Trmice, lokalita Za Humny, Trmice“ a „výrobek sklad zahrádního nářadí“, současně stanovil podmínky pro odstranění stavby a uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. Změna rozhodnutí stavebního úřadu provedená napadeným rozhodnutím spočívala v nahrazení textu „Účastníci neuplatnili návrhy a námitky“ vypořádáním návrhu Občanského sdružení zahrádkářů Trmice na přerušení řízení, k čemuž nebyl shledán důvod, a reakcí na podání žalobce ze dne 16. 9. 2013; ve zbytku bylo rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno. Žalobce se v žalobě současně domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce předeslal, že od Občanského sdružení zahrádkářů Trmice jako vlastníka pozemku parc. č. „X“ v katastrálním území Trmice převzal do užívání část tohoto pozemku za účelem jejího využití k rekreačním účelům a se souhlasem vlastníka na ní umístil Unimo buňku a obytný přívěs, přičemž k Unimo buňce následně přistavěl verandu a provedl zastřešení sedlovou střechou. Konstatoval, že jako osoba bez vyššího právního povědomí byl v době umístění obou výrobků v dobré víře, že jejich umístění a stavební úprava nevyžadovaly rozhodnutí stavebního úřadu. Tuto dobrou víru žalobce opíral o shodné souhlasné stanovisko vlastníka pozemku a shodný postup osob užívajících ostatní části daného pozemku, na nichž obdobným způsobem umístěny a upraveny další čtyři stavby plnící funkci objektů užívaných k rekreačním účelům. Žalobce zdůraznil, že ke všem ostatním chatám stavební úřad v průběhu správního řízení vedeného proti žalobci vydal dodatečná povolení stavby, přestože trpí stejnými eventuálními nedostatky jako stavba žalobce, tj. nacházejí se v údajném biokoridoru řeky Bíliny, resp. nenařídil jejich odstranění. Žalobce uvedl, že řízení o dodatečném povolení stavby, zahájené na jeho žádost, bylo zastaveno usnesením stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2012, neboť žalobce údajně v rozporu s výzvou ze dne 4. 9. 2012 nedoplnil žádost a neprokázal, že stavba není umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací. Žalobce podotkl, že spolu s vlastníkem pozemku opakovaně namítali a prokazovali, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem (zejména zájmem na ochraně přírody a vod). Dodal, že před podáním této žaloby podal dne 8. 7. 2015 novou žádost o dodatečné povolení stavby, a připomněl, že podle aktuálního územního plánu je předmětný pozemek zahrnut v lokalitě BI-6 (území individuálního bydlení) a jde o zastavitelnou oblast nacházející se mimo záplavové území.
3. Podle žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu se zásadou nestrannosti, materiální ekvity a legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobce konstatoval, že se žalovaný zjevně opomenul zabývat skutečností, že nařízení odstranění stavby je v rozporu s jinak konstantní rozhodovací praxí stavebního úřadu ve skutkově shodných případech. Zdůraznil, že stavební úřad opakovaně legalizoval nepovolené stavby nacházející se na předmětném pozemku, přestože trpěly totožnými nedostatky jako stavba a výrobek ve vlastnictví žalobce (na pozemku byly umístěny a stavebně upraveny bez předchozího Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

souhlasu stavebního úřadu, v rozporu s územním plánem, v bezprostřední blízkosti vodního toku s přesahem do biokoridoru). Na základě toho žalobce spravedlivě očekával, že rovněž v jeho případě bude stavební úřad postupovat shodně, což se však bez rozumného důvodu a jasného odůvodnění nestalo. Přestože jsou námitky týkající se odlišností v rozhodování stavebního úřadu obsahem správního spisu, žalovaný se vůbec nezabýval legitimitou důvodů nestejného rozhodování stavebního úřadu, což je v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu.

4. Žalobce uvedl, že žalovaný měl při posuzování rozhodnutí z hlediska zásady materiální ekvity a legitimního očekávání z úřední povinnosti přezkoumat rovněž výsledek správního řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby (minimálně podle § 94 a násl. správního řádu).

S ohledem na nelegitimně nestejný postup stavebního úřadu žalovaný mohl a měl z úřední povinnosti zrušit usnesení o zastavení řízení o dodatečném povolení stavby nebo měl žalobce poučit o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Takovému postupu podle žalobce nic nebránilo, když žalovaný opakovaně rozhodoval o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu a celé správní řízení o odstranění stavby trvalo bezmála čtyři roky. Žalobce podotkl, že nelze vyloučit, že porušení zásady materiální ekvity mohlo pramenit z toho, že stavební úřad nebyl nestranný, resp. byl vůči žalobci z jakéhokoli důvodu podjatý. Námitku podjatosti žalobce neuplatnil, neboť si nebyl vědom žádného konkrétního důvodu, který by ji mohl zapříčinit. Žalovaný nicméně postupoval v rozporu se zákonem, pokud porušení zásady materiální ekvity neposuzoval též z hlediska možné pochybnosti o podjatosti stavebního úřadu či konkrétních úředních osob.

5. Podle žalobce je napadené rozhodnutí také v rozporu s principem proporcionality. Žalobce poznamenal, že žalovaný odmítl provést test přiměřenosti spočívající v poměření hodnot dotčených rozhodnutím stavebního úřadu, a to na jedné straně veřejného zájmu spočívajícího

v odstranění nelegálních staveb a ochraně přírody, na straně druhé pak vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Tuto otázku měl žalovaný posuzovat zejména s ohledem na legitimní očekávání žalobce vyplývající z rozhodovací praxe ve věci jiných staveb na tomtéž pozemku. Podle žalobce žalovaný pochybil, když se zcela odmítl zabývat posouzením veřejného zájmu na omezení vlastnického práva spočívajícího v nařízení odstranění stavby, který ve věci vůbec nebyl dán (pokud jde o zájem na ochraně přírody) nebo částečně zanikl bezprostředně po vydání rozhodnutí (pokud jde o rozpor umístění stavby s územně plánovací dokumentací). Žalobce konstatoval, že zásah stavby do biokoridoru byl v průběhu správního řízení vyvrácen stanovisky Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru životního prostředí, ze dne 6. 2. 2013 a Povodí Ohře, s. p., ze dne 14. 10. 2013, která neobsahovala připomínky k umístění stavby. Žalovaný se však s těmito stanovisky odmítl vypořádat a námitky žalobce označil za nerelevantní. Žalobce dále uvedl, že rozpor stavby s územně plánovací dokumentací zanikl, když podle Územního plánu Trmic ze dne 22. 6. 2015 se stavba nachází v lokalitě, která má charakter zastavitelné plochy – plochy přestavby. S připravovaným územním plánem se žalovaný přes výslovnou námitku žalobce odmítl vypořádat, ačkoli mu nic nebránilo posoudit veřejný zájem na zásahu do vlastnického práva žalobce rovněž vzhledem k tomuto dokumentu.

6. Žalobce rovněž namítal, že se žalovaný opomenul vypořádat se stanovisky dotčených orgánů

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

a neodstranil porušení povinnosti zohlednit tato stanoviska, které se dopustil stavební úřad. K tomu žalobce odkázal na právní názor veřejného ochránce práv vyjádřený ve Sborníku stanovisek veřejného ochránce práv: Odstraňování staveb, KVOP 2013, str. 43. Žalobce dodal, že příslušná stanoviska dotčených orgánů v průběhu řízení zajistil a založil je do správního spisu. Podle žalobce mají tato stanoviska v řízení o nepovolené stavbě povahu závazných stanovisek ve smyslu § 149 správního řádu, a proto s nimi bylo třeba nakládat jako s podkladem pro vydání rozhodnutí a žalovaný byl povinen se s nimi vypořádat. Žalobce podotkl, že pokud z těchto stanovisek vyplývá souhlas s postupem stavebníka či neexistence připomínek, je správní orgán povinen náležitě zdůvodnit, proč se od závěrů dotčených orgánů odklání. Podle žalobce je z těchto stanovisek zřejmé, že neexistuje veřejný zájem na odstranění stavby, a proto nebylo možné rozhodnout o jejím odstranění a bylo třeba účastníka poučit o možnosti vydat nové rozhodnutí a o eventuálně nutné iniciativě účastníka řízení. Žalovaný však ke stanovisku Magistrátu města Ústí nad Labem pouze konstatoval, že se jedná o dotčený orgán a jeho stanovisko nemá povahu námítky účastníka řízení, přičemž opomněl, že jeho stanovisko je podkladem pro vydání rozhodnutí, který je správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu povinen hodnotit, není-li jím dokonce vázán podle § 149 správního řádu. Ke stanovisku Povodí Ohře, s. p., žalovaný poznamenal, že toto vyjádření účastníka řízení neobsahovalo relevantní námitku, ačkoli Povodí Ohře, s. p., mělo v řízení postavení dotčeného orgánu podle § 136 správního řádu, neboť se jedná o správce povodí.

7. Podle žalobce je napadené rozhodnutí v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť se žalovaný odmítl vypořádat s odvolacími důvody a pouze uvedl, že je nelze akceptovat, aniž by přitom řádně posuzoval zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobce spatřoval rozpor se zákonem v tom, že žalovaný považoval sdělení účastníků řízení za konstatace neobsahující námítky, čímž tyto námítky ignoroval, resp. interpretoval v rozporu s jejich smyslem a obsahem. Opakování odvolacích námítek mělo podle žalobce racionální důvod spočívající v nesouhlasu žalobce s právním názorem žalovaného vyjádřeným v jeho předchozích rozhodnutích. Žalobce dále poznamenal, že jeho námítky byly relevantní a nebylo možné je odmítnout s konstatováním, že žalobce nevyužil možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Shrnul, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 129 stavebního zákona, neboť žalovaný toto ustanovení aplikoval striktně formalisticky, aniž dbal účelu sledovaného zákonem a aniž zohlednil, zda existuje veřejný zájem na zásahu do vlastnického práva žalobce. Dodal, že výrok I. napadeného rozhodnutí je v rozporu se zákonem, neboť změna odůvodnění rozhodnutí nemá oporu v zákoně, a to zejména pokud jde o vypořádání námítek žalobce, které jsou ve změnovém textu zcela absurdně označeny za pouhou konstataci skutečností a iracionální názor autora sdělení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uvedl, že materiální ekvita vychází z § 2 odst. 4 správního řádu a rozumí se jí rovnost adresátů veřejné správy v hmotných právech a povinnostech, které jim vznikají v důsledku rozhodnutí správních orgánů. Zmíněné ustanovení žalovaný neporušil. Zdůraznil, že ze správního spisu nevyplývá pochybnost, že by stavební úřad postupoval neobjektivně, a dodal, že žalobce ani námitku podjatosti neuplatnil. Ze spisu nevyplývá ani pochybnost, že by výrok rozhodnutí stavebního úřadu byl v rozporu s veřejným zájmem, neodpovídal Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

okolnostem nebo že by stavební úřad rozhodl bezdůvodně odlišně, než rozhodoval v jiných podobných případech. Žalovaný podotkl, že žalobce neuvedl žádná konkrétní rozhodnutí, která by doložila jeho tvrzení, že nařízení odstranění stavby je v rozporu s jinak konstantní rozhodovací praxí stavebního úřadu. Dodal, že výsledek řízení o odstranění stavby je zásadně ovlivněn i postupem účastníka řízení, na kterém závisí, zda získá dodatečné povolení stavby. Pokud stavebník dodatečné povolení stavby nezíská, pokračuje stavební úřad v řízení o odstranění stavby a rozhodne o jejím odstranění podle § 129 stavebního zákona bez ohledu na to, zda je stavba v rozporu s nějakým veřejným zájmem,

popř.

s územně plánovací dokumentací. Žalobce v daném případě dodatečné povolení stavby nezískal, neboť stavební úřad příslušné řízení usnesením ze dne 22. 11. 2012 zastavil z důvodu nedoplnění žádosti o dodatečné povolení stavby žalobcem.

9. Podle žalovaného nedošlo ani k porušení § 2 odst. 3 správního řádu (zásada proporcionality), ani k opomenutí vypořádat se se stanovisky dotčených orgánů. Žalovaný v tomto směru setrval na svém názoru vyjádřeném v napadeném rozhodnutí. Dodal, že ochranu veřejných zájmů zabezpečil stavební úřad ve svém rozhodnutí podmínkami pro odstranění stavby. Žalovaný zdůraznil, že se řádně vypořádal i s odvolacími důvody žalobce. Nesouhlasil ani s tvrzením žalobce o striktně formalistické aplikaci § 129 stavebního zákona. Poznamenal, že žalobce nespecifikoval účel sledovaný zákonem, a proto na jeho obecnou žalobní argumentaci nelze konkrétněji reagovat. Žalobce rovněž neoznačil ustanovení, podle kterého by měl žalovaný povinnost zjišťovat konkrétní veřejný zájem na zásahu do vlastnického práva žalobce. Podle žalovaného žádné takové ustanovení neexistuje a žalovaný takovou povinnost neměl. Uzavřel, že provedená změna odůvodnění má oporu v § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a vzhledem k absenci konkrétní argumentace žalobce k tomu, že změna odůvodnění nemá oporu v zákoně, se žalovaný k tomuto tvrzení nechtěl blíže vyjadřovat.

Správní spis

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Přípisem ze dne 4. 10. 2011 oznámil stavební úřad žalobci a M. B., že zahajuje řízení o odstranění stavby „Zabrádkářská chata č. „X“, na ppč. „X“ v kú. Trmice, lokalita Za Humny, Trmice“, popsané jako zahradní chata č. „X“ o rozměru cca 3 x 6 m (Unimo buňka) se zastřešenou verandou a přístavkem na zahradní náradí 2 x 3 m. Usnesením ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6350/2011/Va, stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil s odůvodněním, že vlastník stavby požádal dne 21. 11. 2011 podle § 129 odst. 3 stavebního zákona o dodatečné povolení stavby.
11. Usnesením ze dne 22. 11. 2012, č. j. 5714/2012/Va, stavební úřad podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobce a M. B. o dodatečné povolení stavby „Zabrádkářská chata č. „X“, na ppč. „X“ v kú. Trmice, lokalita Za Humny, Trmice“. V odůvodnění uvedl, že předložená žádost neměla předepsané náležitosti, proto stavebníka vyzval k doplnění žádosti, avšak stavebník vady žádosti bránící pokračování v řízení neodstranil. Toto usnesení nabylo právní moci dne 28. 12. 2012.
12. Po zjištění stanoviska Magistrátu města Ústí nad Labem, který neměl připomínky k řízení o odstranění stavby a z hlediska ochrany vod nepovažoval odstranění stavby za nezbytně nutné,
- a po ústním jednání provedeném na místě samém dne 15. 2. 2013, při kterém žalobce do protokolu uvedl, že paní B. není vlastníkem ani stavebníkem chaty č. „X“, stavební úřad

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rozhodnutím ze dne 27. 2. 2013, č. j. 0650/2013/Va, nařídil žalobci odstranění stavby zahrnující zahradní chatu a přístavek na zahradní nářadí, stanovil podmínky pro odstranění stavby a uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení. K odvolání žalobce a vlastníka pozemku žalovaný toto rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 4. 7. 2013, č. j. 174/UPS/2013-3, zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání, a to z důvodu chybného užívání pojmu stavba, chybné formulace výroků a nedostatečného odůvodnění.

13. Následovalo další ústní jednání konané na místě samém dne 10. 9. 2013 a opětovné zjištění stanoviska Magistrátu města Ústí nad Labem. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 18. 9. 2013, č. j. 2967/2013/Va, znovu nařídil odstranění stavby zahrnující zahradní chatu a přístavek na zahradní nářadí, stanovil podmínky pro odstranění stavby a uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení. K odvolání žalobce žalovaný toto rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 2. 1. 2014, č. j. 1414/UPS/2013-3, zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání, a to z důvodu nedostatečného odůvodnění, chybného užívání pojmu stavba a chybné formulace části výroku týkající se podmínek pro odstranění stavby.
14. Po dalším ústním jednání na místě samém konaném dne 14. 2. 2014 stavební úřad rozhodnutím ze dne 24. 2. 2014, č. j. 0632/2014/Va, nařídil odstranění souboru staveb (výrobků plnicích funkcí staveb, a to zahradní chaty a skladu zahradního nářadí), stanovil podmínky pro odstranění souboru staveb a uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení. K odvolání žalobce žalovaný toto rozhodnutí svým rozhodnutím ze dne 2. 10. 2014, č. j. 381/UPS/2014-3, zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání, a to z důvodu nedostatečného, nekvalitního odůvodnění a z důvodu vady spočívající v rozhodování podle předpisů platných v době vydání rozhodnutí, nikoli podle dosavadních předpisů.
15. Přípisem ze dne 22. 10. 2014 stavební úřad oznámil žalobci, že bude pokračovat v řízení o odstranění stavby, pozval jej k ústnímu jednání a poučil jej o právu navrhnout důkazy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Podle protokolu ze dne 14. 11. 2014 stavební úřad provedl téhož dne v přítomnosti žalobce a vlastníka pozemku prohlídku stavby (zjištění skutečného stavu), konstatoval nezměněný stav a vyslovil, že stavba je umístěna v nezastavitelném území. Z vyjádření Povodí Ohře, s. p., ze dne 6. 1. 2012 a ze dne 14. 10. 2013 vyplynulo, že chata č. „X“ je umístěna v dostatečné vzdálenosti od vodního toku, mimo záplavové území, nicméně tato vyjádření neobsahují negativní stanovisko k odstranění stavby.
16. Rozhodnutím ze dne 14. 1. 2015, č. j. 3670/2014/Va, stavební úřad nařídil žalobci odstranění stavby zahradní chaty č. „X“ obsahující Unimo buňku a verandu, obojí o rozměru 3 x 6 m, celé zastřešené sedlovou střechou o ploše 36 m², a stanovil podmínky pro odstranění stavby. Současně stavební úřad tímto rozhodnutím nařídil odstranění výrobku skladu zahradního nářadí, kterým je autocaravan o rozměru 2 x 3 m, odstavený na špalky, a stanovil podmínky pro odstranění výrobku. Dále stavební úřad uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím, jež nabylo právní moci dne 21. 5. 2015.

Posouzení věci soudem

17. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

18. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
19. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů považuje soud za nezbytné připomenout, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí vydané v řízení o odstranění stavby vedeném podle § 129 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. Podle odstavce 1 písm. b) tohoto ustanovení platí, že *„[s]tavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním.“* Postup stavebního úřadu je upraven v § 129 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého *„[u] stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.“*
20. Z citovaných ustanovení jednoznačně vyplývá povinnost stavebního úřadu nařídít odstranění stavby provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, tj. bez stavebního povolení nebo ohlášení stavby, přičemž jsou-li splněny zákonem stanovené podmínky, nemá stavební úřad žádný prostor pro správní uvážení, zda odstranění stavby nařídí, či nikoli. Stavební zákon totiž nepoužívá formulaci umožňující správní uvážení (např. *„může nařídít“*), nýbrž výslovně říká, že stavební úřad nařídí, tudíž mu jinou možnost ani nedává. Stejně tak nemá stavební úřad právo zvažovat, zda zahájí řízení o odstranění stavby, či nikoli, a při zjištění existence neoprávněné stavby předmětné řízení zahájit musí (slovy zákona *„zahájí“*, nikoli *„může zahájit“*).
21. Jedinou podmínkou odstranění stavby je v daném případě to, že byla provedena bez stavebního povolení nebo bez ohlášení, jsou-li zákonem vyžadována. Před vydáním rozhodnutí o odstranění stavby proto musí stavební úřad zkoumat, zda předmětná stavba podléhá stavebnímu povolení či ohlášení, a postavit najisto, že byla postavena bez něj. V této souvislosti § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona umožňuje vlastníkovu stavby nebo stavebníkovi, aby po zahájení řízení o odstranění stavby požádal o její dodatečné povolení, a ukládá stavebnímu úřadu povinnost řízení o odstranění stavby přerušit do skončení řízení o žádosti o její dodatečné povolení. Z toho pak vyplývá, že stavební úřad musí před vydáním rozhodnutí o odstranění stavby zkoumat, zda nebyla podána žádost o její dodatečné povolení, resp. jak bylo o této žádosti rozhodnuto. Žádné jiné podmínky stavební úřad při rozhodování o

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

odstranění stavby provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného zákonem posuzovat nemusí. V tomto kontextu je podle názoru soudu třeba vnímat i požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vydávaných v řízení o odstranění stavby.

22. Vycházejí z těchto premis se soud nejprve zaměřil na námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že se žalovaný nevypořádal se stanovisky dotčených orgánů, ignoroval odvolací námitky, nezohlednil, zda existuje veřejný zájem na zásahu do vlastnického práva žalobce, a opomenul se zabývat skutečností, že nařízení odstranění stavby je v rozporu s jinak konstantní rozhodovací praxí stavebního úřadu ve skutkově shodných případech. Soud ovšem namítanou nepřezkoumatelnost neshledal. Za stanovisko dotčeného orgánu považoval žalovaný toliko vyjádření Magistrátu města Ústí nad Labem, který ovšem k řízení o odstranění stavby nevzněl žádné připomínky, a proto žalovaný konstatoval, že stavební úřad nebyl povinen se s tímto stanoviskem vypořádat způsobem, jaký žalobce namítal v odvolání. Tuto reakci na vyjádření Magistrátu města Ústí nad Labem vyhodnotil soud jako dostačující, neboť podrobnější vypořádání stanoviska dotčeného orgánu je nezbytné pouze tehdy, pokud se jeho závěry odlišují od závěrů správního orgánu, který rozhoduje o věci samé, což ovšem v projednávané věci nenastalo. Ke stanovisku Povodí Ohře, s. p., žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že neobsahuje relevantní námitku, se kterou by bylo třeba se vypořádat. Vzhledem k tomu, že toto stanovisko skutečně neobsahovalo nesouhlas s odstraněním stavby, ani připomínky k tomuto postupu, nebylo podle názoru soudu třeba, aby se k němu žalovaný vyjadřoval podrobněji, než jak to učinil v napadeném rozhodnutí, a to bez ohledu na skutečnost, zda Povodí Ohře, s. p., bylo dotčeným orgánem, či účastníkem řízení. V tomto ohledu soud napadené rozhodnutí pokládá za přezkoumatelné.
23. Soud podrobně prostudoval napadené rozhodnutí a shledal, že se v něm žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami, tudíž není pravdou, že by je ignoroval. Konkrétně odvolací námitce žalobce týkající se veřejného zájmu na odstranění stavby (a tím logicky i veřejného zájmu na zásahu do vlastnického práva žalobce) se žalovaný věnoval na straně 5 napadeného rozhodnutí, kde konstatoval, že specifikaci příslušného veřejného zájmu nemusí rozhodnutí o odstranění stavby obsahovat. Takové vypořádání námítky považuje soud za dostačující. Pokud jde o námitku, že se žalovaný opomenul zabývat skutečností, že nařízení odstranění stavby je v rozporu s jinak konstantní rozhodovací praxí stavebního úřadu ve skutkově shodných případech, soud zdůrazňuje, že žalobce nic takového v odvolání nenamítal, a proto žalovanému nevznikla povinnost se k tomu vyjadřovat, když po správních orgánech nelze spravedlivě požadovat, aby dohledávaly potenciální odvolací námitky v jiných podáních učiněných ještě před vydáním rozhodnutí, které bylo odvoláním napadeno, a odpovídaly na ně. Ani v tomto směru proto soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobce podle názoru soudu spíše než s rozsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí a reakce na své námitky nesouhlasí s vlastními závěry žalovaného. Správnost, či nesprávnost právních názorů žalovaného však není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti, která

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

bude posouzena v další části odůvodnění tohoto rozsudku, stejně jako otázka případných vad správního řízení.

24. K námitce žalobce, že výrok I. napadeného rozhodnutí je v rozporu se zákonem, neboť změna odůvodnění rozhodnutí nemá oporu v zákoně, a to zejména pokud jde o vypořádání námitek žalobce, které jsou ve změnovém textu zcela absurdně označeny za pouhou konstataci skutečností a iracionální názor autora sdělení, soud konstatuje, že správní řád se změnou odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (zde rozhodnutí stavebního úřadu) počítá jako s jednou z možností, jak lze o odvolání rozhodnout. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, „*[j]estliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, brozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.*“ Z citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, že odvolací orgán je oprávněn výrokem svého rozhodnutí změnit část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Ke shodnému závěru dospěla i komentářová literatura, která uvádí, že „*[z] povahy věci vyplývá, že změna rozhodnutí, a to jak výrokové části, tak části odůvodnění postupem podle § 90 odst. 1 písm. c), se realizuje výrokem odvolacího správního orgánu ...*“ (srov. komentář k § 90 správního řádu v publikaci Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016). Uvedená námitka žalobce proto není důvodná.
25. Ve vztahu k dalším žalobním bodům soud připomíná, že žalobce v průběhu správního řízení nijak nerozporoval zjištění stavebního úřadu a žalovaného, že stavba označená jako zahradní chata č. 2 (zahrnující Unimo buňku, verandu a jejich zastřešení) ke svému provedení vyžadovala stavební povolení. Tato skutečnost ostatně odpovídá i znění § 103 odst. 1 ve spojení s § 104 odst. 1 stavebního zákona, neboť předmětná stavba nespadá do kategorie staveb nevyžadujících stavební povolení ani ohlášení a byla umístěna v nezastavitelném území, tudíž k jejímu provedení nepostačovalo ohlášení a bylo nutné stavební povolení. Skutečnost, že se podle tvrzení žalobce toto území později stalo zastavitelným, není pro projednávanou věc relevantní. Žalobce rovněž nerozporoval závěr správních orgánů, že výrobek plnicí funkci stavby označený jako sklad zahradního nářadí (autocaravan) vyžadoval ke svému provedení ohlášení podle § 105 stavebního zákona. Nutnost ohlášení umístění výrobku plnicí funkci stavby přitom stanovuje § 104 odst. 2 písm. k) stavebního zákona. Žalobce dále nerozporoval ani to, že předmětnou stavbu provedl bez stavebního povolení a výrobek plnicí funkci stavby umístil bez ohlášení.
26. Lze tedy shrnout, že stavba označená jako zahradní chata byla provedena bez stavebního povolení a výrobek plnicí funkci stavby označený jako sklad zahradního nářadí byl proveden bez ohlášení, ačkoli stavební zákon pro tyto případy stavební povolení, resp. ohlášení vyžadoval. To znamená, že zákonné podmínky pro nařízení odstranění stavby stanovené v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona byly splněny. K námitce žalobce, že jako osoba bez vyššího právního povědomí byl v době umístění Unimo buňky a autocaravanu v dobré víře, že k tomu nebylo rozhodnutí stavebního úřadu vyžadováno, soud podotýká, že neznalost Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zákona

neomlouvá

a dobrou víru nemůže založit ani souhlas vlastníka pozemku, ani shodný postup ostatních osob umístivších na jiné části téhož pozemku podle tvrzení žalobce obdobné objekty užívané k rekreačním účelům.

27. Žalobce by si měl uvědomit, že své pochybení spočívající v provedení stavby zahradní chaty a umístění výrobku plnicího funkci stavby bez příslušných rozhodnutí stavebního úřadu, mohl v rámci řízení o odstranění stavby napravit prostřednictvím žádosti o dodatečné povolení stavby. Z výše uvedené rekapitulace obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce sice takovou žádost podal, nicméně řízení o této žádosti bylo pravomocně zastaveno usnesením stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 5714/2012/Va, s odůvodněním, že předložená žádost neměla předepsané náležitosti a stavebník navzdory výzvě neodstranil vady žádosti bránící pokračování v řízení. Proti tomuto usnesení žalobce nepodal odvolání, a proto nabylo právní moci dne 28. 12. 2012. Žalobce se tedy vlastní vinou (neodstraněním vad žádosti o dodatečné povolení stavby, případně nepodáním odvolání proti usnesení o zastavení předmětného řízení) připravil o možnost zákonem předepsaným postupem dosáhnout legalizace stavby a výrobku plnicího funkci stavby, a předejít tak nařízení jejich odstranění. Za situace, kdy byly mimo jakoukoli pochybnost splněny podmínky § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona pro odstranění stavby a kdy bylo řízení o žádosti o její dodatečné povolení pravomocně zastaveno, neměl stavební úřad jinou možnost než nařídit odstranění stavby.
28. K námitce žalobce, že žalovaný měl z úřední povinnosti přezkoumat výsledek správního řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby, soud připomíná, že to byl především samotný žalobce, kdo zavinil zastavení řízení o této žádosti, když neodstranil její vady, a navíc sám žalobce žádné možnosti bránit se proti usnesení o zastavení řízení o jeho žádosti o dodatečné povolení stavby nevyužil, když proti němu nepodal odvolání, ani se jiným postupem nedomáhal jeho zrušení (např. cestou obnovy řízení, iniciací přezkumného řízení). Předmětné usnesení tak nabylo právní moci, a proto pro ně platí presumpce správnosti a správní orgány byly povinny z něj při svém rozhodování vycházet. Žalovanému tudíž nepřislušelo toto usnesení jakkoli přezkoumávat. To platí tím spíše, že předmětné usnesení nabylo právní moci dne 28. 12. 2012, objektivní lhůta pro zahájení případného přezkumného řízení upravená v § 96 odst. 1 správního řádu uplynula v pondělí dne 30. 12. 2013, a proto v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (20. 5. 2015) již dávno nebylo možné přezkumné řízení zahájit, ani předmětné usnesení zrušit.
29. Pokud žalobce tvrdí, že jej měl žalovaný poučit o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby, soud konstatuje, že taková povinnost v daném případě žalovanému rozhodně nevznikla. Žalobce by měl mít na paměti, že on sám původně žádost o dodatečné povolení stavby podal, ovšem přes výzvu neodstranil její vady. To znamená, že žalobce si byl vědom svého zákonného oprávnění požádat o dodatečné povolení stavby, tudíž soud neshledal žádný důvod, proč by jej měl žalovaný poučovat o možnosti znovu požádat o dodatečné povolení stavby, a to ještě navíc poté, kdy žalobce zavinil pravomocné zastavení řízení o předchozí žádosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

30. Na tomto místě soud poznamenává, že usnesení stavebního úřadu ze dne 22. 11. 2012, jímž bylo zastaveno řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby, není a nemůže být předmětem soudního přezkumu v projednávané věci, neboť se jedná o samostatné rozhodnutí vydané v jiném řízení. Žalobce je navíc nenapadl odvoláním, přičemž teprve proti případnému rozhodnutí o odvolání by mohl podat žalobou ve správním soudnictví. Pouze na okraj soud dodává, že další žádost o dodatečné povolení stavby, kterou žalobce podal dne 8. 7. 2015, byla podána až po právní moci žalobou napadeného rozhodnutí, která nastala dne 21. 5. 2015, a proto je tato další žádost pro danou věc zcela bez významu. Soud totiž při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.), tudíž nemůže brát v potaz skutečnosti pozdější.
31. K namítanému rozporu napadeného rozhodnutí se zásadou materiální ekvity a legitimního očekávání, resp. k tvrzenému nařízení odstranění stavby s jinak konstantní praxí stavebního úřadu ve skutkově shodných případech, soud předesílá, že odstranění stavby bylo nařízeno za situace, kdy bylo prokázáno splnění podmínek § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona (což žalobce ani nerozporoval) a řízení o žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby bylo pravomocně zastaveno. Pokud tedy žalobce hovoří o konstantní praxi stavebního úřadu ve skutkově shodných případech, může se jednat toliko o případy, kdy rovněž došlo k pravomocnému zastavení řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, u nichž stavební úřad nepostupoval tak jako v projednávané věci a nenařídil odstranění stavby. Příklad žalobce proto nelze bez dalšího srovnávat s legalizací jiných nepovolených staveb nacházejících se na stejném pozemku a poukazovat na to, že tyto stavby trpěly totožnými nedostatky jako stavba ve vlastnictví žalobce, neboť správní orgány v projednávané věci z důvodů na straně žalobce, který neodstranil vady žádosti o dodatečné povolení stavby, vůbec meritorně neposuzovaly, zda lze stavbu dodatečně povolit, či nikoli.
32. Tvrdí-li žalobce, že stavební úřad opakovaně legalizoval nepovolené stavby nacházející se na předmětném pozemku, přestože trpěly totožnými nedostatky jako stavba a výrobek ve vlastnictví žalobce, soud připomíná, že žalobce neupřesnil, které konkrétní stavby a kterého vlastníka se měl popsán postup týkat. Podle názoru soudu navíc v situaci, kdy stavební úřad postupoval v projednávané věci naprosto v souladu se zákonem a žalobce neodstranil vady žádosti o dodatečné povolení stavby, což mělo za následek zastavení řízení o této žádosti, bylo nařízení odstranění stavby namístě a případný odlišný, a tudíž nezákonný, postup stavebního úřadu v jiných věcech na tom nemůže nic změnit. V této souvislosti zdejší soud zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35, publ. pod č. 3444/2016 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, jednoznačně judikoval, že se nelze dovolávat legitimního očekávání z titulu zavedené správní praxe za situace, kdy se jednalo o nezákonnou správní praxi, jejíž následování je nežádoucí a bylo by v rozporu se zákonem (§ 2 odst. 4 správního řádu). S tímto závěrem se zdejší soud plně ztotožňuje.
33. Soud podotýká, že žalobcem tvrzené legitimní očekávání, že stavební úřad bude v jeho případě postupovat shodně jako v jiných případech a jeho stavbu dodatečně povolí, se mohlo vztahovat výhradně k řízení o dodatečném povolení stavby, které však vinou žalobce (v důsledku neodstranění vad žádosti) bylo pravomocně zastaveno. Naopak přímo Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

v řízení o odstranění stavby po pravomocném zastavení řízení o žádosti o její dodatečné povolení a bez nové žádosti není možné stavbu dodatečně povolit, neboť tím by stavební úřad překročil předmět daného řízení. To znamená, že v situaci žalobce ani nebylo možné legitimně očekávat, že by stavební úřad namísto odstranění stavby rozhodl o jejím dodatečném povolení.

34. K námitkám žalobce zpochybňujícím nestrannost při rozhodování a upozorňujícím na možnou podjatost pracovníků stavebního úřadu, soud uvádí, že žalobce v průběhu celého správního řízení námitku podjatosti ve smyslu § 14 správního řádu neuplatnil, ačkoli mu v tom nic nebránilo. Současně žalobce v žádném podání ve správním řízení (a dokonce ani v žalobě) neuvedl jakýkoli důvod, který by zavaděl pochybnosti o nepodjatosti některé z oprávněných úředních osob. Podle § 14 odst. 1 správního řádu může podjatost spočívat v poměru k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům. Nic takového však žalobce netvrdil, a proto žalovanému ani nemohla vzniknout povinnost posuzovat rozhodnutí stavebního úřadu z hlediska možné pochybnosti o podjatosti, jak žalobce namítal v žalobě. Za situace, kdy žalobce neoznačil jediný konkrétní zákonný důvod možné podjatosti, soud shledal, že není třeba se touto otázkou blíže zabývat.
35. Soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobce o porušení zásady proporcionality, které žalobce spatřoval v tom, že žalovaný odmítl provést test přiměřenosti spočívající v poměření hodnot dotčených rozhodnutím stavebního úřadu, a to na jedné straně veřejného zájmu spočívajícího v odstranění nelegálních staveb a ochraně přírody, na straně druhé pak vlastnického práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Soud zdůrazňuje, že stavební zákon nic takového správním orgánům v rámci řízení o odstranění stavby neukládá. Jak již bylo uvedeno výše, pokud se jedná o stavbu provedenou bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu, musí být v řízení o jejím odstranění zkoumáno pouze to, zda provedení stavby vyžadovalo takové rozhodnutí, zda skutečně byla provedena bez něj, zda byla podána žádost o dodatečné povolení stavby a jak o ní bylo rozhodnuto. Žalobcem naznačené poměrování hodnot by teoreticky mohlo spadat do řízení o dodatečném povolení stavby, nicméně pro účely rozhodnutí o odstranění stavby jednoznačně není zákonem vyžadováno, a proto ani nelze žalovanému vytýkat, že je neprovedl. Totéž platí pro žalobcem požadované vypořádání se s připravovaným územním plánem.
36. Návrhům žalobce na provedení dokazování napadeným rozhodnutím a rozhodnutím stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby, předchozími rozhodnutími obou těchto orgánů a podstatným obsahem správního spisu soud v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. nevyhověl pro nadbytečnost takového dokazování, neboť všechny tyto listiny jsou součástí správního spisu, jímž se ve správním soudnictví dokazování neprovádí. Soud neprovedl ani žalobcem navržené důkazy žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 8. 7. 2015, obsahem správních spisů ve věci ostatních staveb nacházejících se na předmětném pozemku, svědeckými výpověďmi blíže neoznačených vlastníků ostatních staveb na předmětném pozemku a účastnickou výpověď, a to rovněž pro nadbytečnost. Tyto důkazy by totiž nemohly nic změnit na výše uvedených závěrech soudu ohledně splnění podmínek pro odstranění stavby.
37. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů vyhodnotil jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

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 § 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.

Ústí nad Labem 13. února 2018

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.