



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., v právní věci žalobce **AUTO – DREI, s. r. o.**, se sídlem v Hranicích IV - Drahotuších, Hranická 472, zastoupen JUDr. Jiřím Novákem ml., advokátem se sídlem v Praze 2, Sokolská 60, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, za účasti osoby zúčastněné na řízení R. S., o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2013, č. j. KUOK 62103/2013, ve spojení s rozhodnutím ze dne 17. 7. 2013, č. j. KUOK 64625/2013, ve věci dodatečného povolení stavby,

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 :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2013, č. j. KUOK 62103/2013, ve spojení s rozhodnutím ze dne 17. 7. 2013, č. j. KUOK 64625/2013, jímž bylo k odvolání R. S. změněno rozhodnutí Městského úřadu Hranice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 2. 2013, č.j. OSU/13883/12-10, jímž bylo rozhodnuto o dodatečném povolení stavby – stavební úpravy pro změnu v užívání části stavby stávající garáže na autolakovnu, umístěné na pozemku parc. č. X, k. ú. Drahotuše a současně byl vydán souhlas s užívání této stavby. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo změněno žalovaným tak, že žádost žalobce o dodatečné povolení stavby ze dne 7. 8. 2012 se zamítá.

Žalobce uvádí, že s rozhodnutím žalovaného nesouhlasí, považuje jej za nezákonné a předně poukazuje na právní jistotu a své legitimní očekávání. Žalobce se dříve, než realizoval svůj záměr, obrátil na stavební úřad s žádostí o poskytnutí územně plánovací informace o tom, zda je jeho záměr v souladu s územně plánovací dokumentací, a bylo mu sděleno, že ano, proto byl při realizaci záměru veden důvěrou v tuto informaci a proto se nemohlo jednat o jednání nedovolené. Takový postup je dle žalobce i v rozporu se zásadou ochrany práv nabytých dobré víře. Žalobce zdůraznil, že daný stav nezavinil, dle jeho názoru měl žalovaný tato jeho práva chránit a došel-li k závěru, že ačkoli bylo rozhodnutí vydáno v rozporu s právním předpisem a byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který tato práva nabyl v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo ve veřejném zájmu, měl řízení zastavit. Ochrana dobré víry měla mít přednost před zásadou legality.

Žalobce dále poukázal na skutečnost, že si obstaral všechna souhlasná závazná stanoviska a vyjádření, z nichž vyplývá, že se nejedná o rušící provoz ani o provoz zdravotně závadný. Proto si ani žalobce nedovede představit újmu, která by mohla z provozu opravy karosérií vzniknout účastníkům řízení nebo snad veřejnému zájmu. Záměr byl rovněž konzultován s panem S. a jeho požadavkům bylo vyhověno, tedy dopad do jeho životního pohodlí je takřka nulový. Naopak žalobci hrozí v souvislosti s odstraněním stavby újma zásadní, neboť záměr jeho realizace jej stála několik milionů. Žalobce tak v postupu žalovaného spatřuje i rozpor se zásadou proporcionality, neboť sledovaného cíle bylo možno bez větších komplikací dosáhnout např. stanovením podmínek užívání stavby tak, jak učinil stavební úřad.

Dále se žalobce domnívá, že pokud žalovaný dospěl k odlišnému právnímu názoru než stavební úřad z důvodu nejasného znění obecně závazné vyhlášky č. 4/1996 o závazných částech územního plánu sídelního útvaru města Hranice, nelze tuto skutečnost klást žalobci k tíži. Navíc je nutné v případě existence více možných výkladů použít zásadu in dubio pro libertate a rozhodnout způsobem, který se pokud možno co nejméně dotkne základních práv žalobce (právo svobodně podnikat a omezení vlastnického práva). K podobnému závěru dospěl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 23. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 50/03, nalus.usoud.cz.

Žalobce v neposlední řadě uvádí, že dle jeho názoru žalovaný nezjistil dostatečně stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, neboť ačkoli je předmětná parcela v územním plánu vymezena jako zemědělská půda, jedná se ve skutečnosti o zastavěnou plochu a nádvoří, a to již od roku 2005, je funkčně propojena se sousedními parcelou, na níž se nachází parkoviště a autoservis. Proto je žalobce přesvědčen, že na parcelu nelze pohlížet formalisticky, jak to učinil žalovaný, když skutečný stav již celou řadu let neodpovídá stavu v územním plánu.

Účelem kategorizace pozemků do jednotlivých funkčních zón je dle žalobce zcela jednoznačně zajištění ochrany příslušného pozemku před nežádoucími vlivy a za situace, kdy došlo ke změně ve funkčním využití příslušného pozemku, pozbývá omezující režim své opodstatnění. Proto se žalovaný dopustil hrubého formalizmu, pokud dospěl ve svém rozhodnutí k závěru, že územní plán neumožňuje umístění autolakovny do zóny zemědělské výroby. Dle žalobce, pokud rozsah a rozvržení funkčních zón v územním plánu neodpovídá skutečnému stavu, je třeba k této skutečnosti při rozhodování přihlídnout.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné, neboť stavba je v rozporu s požadavky uvedenými v ustanovení § 90 stavebního zákona a setrval na svém názoru, že záměr žalobce je v rozporu s územním plánem. Dopis ze dne 25. 5. 2012, na nějž v žalobě poukazuje žalobce, byl pouze neformálním sdělením, nelze jej posuzovat ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 a už vůbec z něj nelze dovozovat naplnění principu legitimního očekávání. Jednalo se o nepovolenou stavbu, žalobce tak nenabyl žádná práva v dobré víře, která by měla přednost před zásadou legality, stejně tak nemohla být dotčena další jeho práva. Žalovaný dále uvedl, že kladná stanoviska dotčených orgánů vydána byla, stavbu však nelze legalizovat, pokud to neumožňuje územní plán. Pokud skutečný stav neodpovídá územně plánovací dokumentaci, jde to k tíži žalobce, měl si požádat o její změnu.

K řízení se jako osoba zúčastněná na řízení připojil R. S., k žalobě se však nijak nevyjádřil.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že dne 3. 4. 2012 se konalo ústní jednání spojené s místním šetřením ve věci oznámení o změně v užívání stavby garáže na pneuservis a autolakovnu, bylo zjištěno, že stavební úpravy již byly provedeny. Dne 24. 4. 2012 bylo vydáno oznámení o zahájení správního řízení o odstranění stavby stavební úpravy pro změnu užívání ze stávající garáže na autolakovnu na parc. č. st. X v k. ú. Drahotuše.

Dne 25. 5. 2012 zaslal stavební úřad žalobci přípis, jehož obsahem je vyjádření z hlediska územního plánování, v němž je uvedeno, že žalobce požádal dne 24. 5. 2012 stavební úřad o vyjádření se k záměru „změna v užívání části stavby garáže na opravnu povrchů karosérií“ pro potřeby vydání stanoviska k posouzení vlivu stavby na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb. Stavební úřad žalobci sdělil, že pozemek se dle územního plánu nachází v neurbanizované zóně UBI-b. Podle Tabulky regulace funkcí a zařízení, která tvoří Přílohu č. 1 OZV a stanovuje zásady pro umísťování jednotlivých funkcí a zařízení v rámci vymezených zón, je opravná povrchů karosérií jako nerušící provoz, případně výrobní služba - provoz, v neurbanizované zóně (NP) stejně jako v urbanizované zóně UBI-b přípustný za určitých regulačních podmínek. Záměr je v souladu s územně plánovací dokumentací, s platným Územním plánem sídelního útvaru Hranice.

Dne 8. 8. 2012 žalobce požádal o dodatečné povolení předmětné stavby. Stavební úřad stavbu (resp. stavební úpravy) svým rozhodnutím ze dne 25. 2. 2013 dodatečně povolil a současně vydal souhlas s jejím užíváním, když konstatoval, že záměr žalobce je v souladu s územním plánem. Dne 7. 3. 2013 se proti tomuto rozhodnutí odvolal R. S. s odůvodněním, že předmětný záměr není v souladu s územním plánem. Žalovaný dne 9. 7. 2013 vydal výše uvedené rozhodnutí, kterým žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítl s odůvodněním, že stavba je v rozporu s územním plánem.

Dle výpisu z katastru nemovitostí je pozemek, na němž je stavba provedena, veden jako zastavěná plocha a nádvoří, součástí je stavba garáže.

Dle čl. 5 bod 9 územního plánu (obecně závazná vyhláška č. 4/96 o závazných částech Územního plánu sídelního útvaru města Hranice) – obecné zásady regulace územního rozvoje – vymezenému funkčnímu využití území a ploch musí odpovídat způsob jejich užívání a zejména účel umísťovaných a povolovaných budov, včetně jeho změn a změn v jejich užívání. Stavby a jiná zařízení, která funkčnímu vymezení území a ploch neodpovídají, nesmějí být na tomto území nebo na těchto plochách umístěny nebo povoleny. Funkční využití jednotlivých území je vymezeno na výkrese B 1.1 a v příloze č. 1 této vyhlášky.

Podle čl. 5 bod 14 Posouzení přípustnosti staveb a zařízení v jednotlivých funkčních zónách v kategoriích přípustné a výjimečně přípustné, jak jsou uvedeny v příloze č. 1 této vyhlášky, náleží do pravomoci stavebního úřadu MěÚ Hranice. Rozhodujícím kritériem pro posouzení jsou výlučně hlediska urbanistická a hlediska ochrany životního prostředí.

Grafická část územního plánu města Hranice na výkrese B 1.1 stanoví, že pozemek par. č. st. X se nachází v neurbanizované zóně zemědělské výroby (NP).

Dle čl. 6 – zásady regulace funkčních zón - bod 3 (N) - Zóny neurbanizované zahrnují: (P) – zóny zemědělské výroby - obsahují plochy zemědělské půdy, aktivně zemědělsky využívané. Je nutno respektovat tyto zásady: -kromě budování nových zemědělských farem nebo usedlostí zde není připuštěna žádná výstavba, kromě výjimečně dostavby nových rodinných domů na plochách bezprostředně navazujících na současně zastavěné území

- nutno vytvořit, v rámci těchto zón, předpoklad pro realizaci prvků ekologické stability (biokoridory, biocentra apod.)
- v ochranných pásmech vodních zdrojů nutno způsob využití zón přizpůsobit podmínkám ochrany těchto zdrojů – prosazovat využívání pozemků podle kultury - orná půda, louka, pastvina apod.
- nepřipouštět oplocování pozemků a výstavbu drobných staveb ve volné krajině.

Dle čl. 6 bod 4 pro umísťování jednotlivých funkcí a zařazení do zón se stanovují zásady obsažené v tabulce regulace funkcí a zařízení, která tvoří přílohu č. 1 této vyhlášky.

Podle přílohy č. 1 vyhlášky - Tabulky regulace funkcí a zařízení - jsou ve funkční zóně NP za určitých regulačních podmínek přípustné nerušící živnostenské provozy. V poznámce je uvedeno, že popis funkčních zón je proveden v čl. 6 této vyhlášky a na legendě k výkresu B 1.1.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podle ustanovení § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2012, u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí

nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o její 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.

Podle ustanovení § 90 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2012, v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací.

Podle ustanovení § 139 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, stanoví-li tak zvláštní zákon, může každý požadovat od správního orgánu, který je příslušný vydat rozhodnutí nebo podmiňující úkon, aby mu v písemné formě poskytl předběžnou informaci o tom,

- a) zda lze určitý záměr uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu a
- b) podle jakých hledisek bude posuzovat žádost o vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu, popřípadě za jakých předpokladů lze žádosti vyhovět.

Podle ustanovení § 21 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2012, krajský úřad, úřad územního plánování, obecní úřad pověřený pro výkon činnosti pořizovatele a stavební úřad poskytují v rámci své působnosti jako předběžné informace územně plánovací informace o

- a) podmínkách využívání území a změn jeho využití, zejména na základě územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace,
- b) podmínkách vydání regulačního plánu, územního rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů,
- c) podmínkách vydání územního souhlasu v případech, kdy je možno jím nahradit územní rozhodnutí, včetně seznamu dotčených orgánů,
- d) podmínkách provedení jednoduchých staveb (§ 104 odst. 1) bez předchozího územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

Podle odst. 2 tohoto ustanovení žadatel o územně plánovací informaci musí v žádosti uvést konkrétní požadavky na informaci v souvislosti se svým záměrem na změnu v území a konkrétní údaje o svém záměru, zejména účel a technické provedení stavby nebo jiného opatření v území.

Podle odst. 4 tohoto ustanovení obsahové náležitosti žádosti o územně plánovací informaci stanoví prováděcí právní předpis.

Podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb., žádost o územně plánovací informaci obsahuje druh územně plánovací informace, o jaký žadatel žádá (§ 21 odst. 1 stavebního zákona), a podle písm. e) druh, účel a popis požadovaného záměru, jeho základní rozměry a kapacitu, požadavky na připojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

Soud předně uvádí, že v případě žalobcova záměru se jedná o stavbu schvalovanou v režimu dodatečného povolení stavby, tedy stavbu, která byla zrealizována bez příslušného povolení, a až následně žalobce požádal stavební úřad o její zlegalizování. Proto, i pokud by žalobci byla skutečně poskytnuta územně plánovací informace ve smyslu § 21 stavebního zákona, neměla by tato skutečnost

vliv na legitimní očekávání žalobce, neboť stavebník, než začne stavbu realizovat, je povinen mít potřebné pravomocné stavební povolení. Pokud by tomu bylo tak, jak se domnívá žalobce, tedy že již na základě předběžné informace by mohl svůj záměr legálně zrealizovat, bylo by následné řízení o dodatečném povolení stavby nadbytečné. Tak tomu není. Žalobce se tedy nemůže za situace, kdy stavbu vystavěl bez takového povolení, dovolávat informací stavebním úřadem poskytnutých a už vůbec zde nelze mluvit o legitimním očekávání a o ochraně jeho práv nabytých v dobré víře. Legitimní očekávání může být vzbuzeno pouze rozhodovací praxí správního orgánu (viz ustanovení § 2 odst. 4 in fine správního řádu), práva nabytá v dobré víře jsou chráněna pouze ta, která byla nabyta pravomocným rozhodnutím. Tímto rozhodnutím není neformální sdělení stavebního úřadu ze dne 25. 5. 2012.

Pro úplnost soud uvádí, že dopis ze dne 25. 5. 2012 zaslaný žalobci stavebním úřadem není územně plánovací informací ve smyslu ustanovení § 21 stavebního zákona, neboť nesplňuje náležitosti územně plánovací informace, je pouhým vyjádřením stavebního úřadu. Územně plánovací informace podle ustanovení § 21 stavebního zákona je poskytnutím předběžných informací o tom, zda lze určitý záměr uskutečnit jen za předpokladu vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu ve smyslu § 139 odst. 1 písm. a) správního řádu a podle jakých hledisek bude stavební úřad posuzovat žádost pro vydání rozhodnutí nebo podmiňujícího úkonu, popřípadě za jakých předpokladů lze žádost vyhovět. Tedy v tomto případě již není splněna první podmínka, aby se jednalo o předběžnou informaci, neboť dle správního spisu není pravdivé tvrzení žalobce, že se na stavební úřad se svojí žádostí o informace obrátil dříve, než svůj záměr zrealizoval, neboť již dne 3. 4. 2012 se konalo ústní jednání spojené s místním šetřením, při němž bylo zjištěno, že stavební úpravy již byly provedeny, a žalobce stavební úřad požádal o vyjádření se k jeho záměru až dne 24. 5. 2012.

Navíc dle obsahu sdělení stavebního úřadu je zřejmé, že toto nemělo formální ani obsahové náležitosti územně plánovací informace, neboť neobsahuje žádné konkrétní podmínky provedení záměru ve smyslu ustanovení § 21 stavebního zákona, pouze obsahuje konstatování týkající se souladu záměru s územním plánem. Ze sdělení stavebního úřadu navíc vyplývá, že žalobce požádal stavební úřad o vyjádření se k jeho záměru pro potřeby vydání stanoviska k posouzení vlivu stavby na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., tedy ani jeho žádost neměla náležitosti požadované zákonem (ustanovení § 21 odst. 4 stavebního zákona a ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb.) Ze všech výše uvedených důvodů se nemohlo jednat o územně plánovací informaci dle ustanovení § 21 stavebního zákona.

Co se týče posouzení záměru žalobce, zda tento je v souladu s územním plánem sídelního útvaru města Hranice, a případných rozporů v názorech na posouzení záměru mezi stavebním úřadem a žalovaným, k tomu soud uvádí: podle grafické části územního plánu se pozemek par. č. st. X nachází v neurbanizované zóně zemědělské výroby (NP), kde dle čl. 6 územního plánu sídelního útvaru města Hranice není přípustná kromě budování nových zemědělských farem nebo usedlostí žádná výstavba, kromě výjimečně dostavby nových rodinných domů na plochách bezprostředně navazujících na současně zastavěné území s tím, že pro umístování jednotlivých funkcí a zařazení do zón se stanovují zásady obsažené v tabulce regulace funkcí a zařízení, která tvoří přílohu č. 1 této vyhlášky. Tato tabulka regulace funkcí a zařízení stanoví, že ve funkční zóně NP za určitých regulačních podmínek jsou přípustné nerušící živnostenské

provozy a v poznámce pod tabulkou je uvedeno, že popis funkčních zón je proveden v čl. 6 této vyhlášky a na legendě k výkresu B 1.1.

Výklad územního plánu je tak zcela jasný, není více možných výkladů, jak se domnívá žalobce, když obě pro posouzení předmětného záměru relevantní části územního plánu, tedy čl. 6 a tabulka regulace funkcí a zařazení, obsahují vzájemné odkazy a je tak zcela nepochybné, že tyto musejí být při posuzování záměru vykládány společně, tzn., že posuzovaný záměr musí odpovídat zásadám jak uvedeným v čl. 6, tak v tabulce regulace funkcí a zařízení.

Umístění nerušícího živnostenského provozu v zóně NP sice podle tabulky regulace funkcí a zařízení není vyloučeno, ale, jak vyplývá ze zásad regulace funkčních zón uvedených v čl. 6 územního plánu pro zónu NP, toliko v rámci budování nových zemědělských farem nebo usedlostí či výjimečně při dostavbě nových rodinných domů na plochách bezprostředně navazujících na současně zastavěné území. Proto je správný závěr žalovaného, že záměr žalobce, kterým je autolakovna, není v souladu s územním plánem sídelního útvaru města Hranice.

Pro posouzení souladu záměru žalobce s územním plánem není rozhodná skutečnost, že faktický stav na předmětné parcele neodpovídá územnímu plánu, když v něm je pozemek parc. č. X veden jako zemědělská půda a ve skutečnosti se jedná o zastavěnou plochu a nádvoří. V takovém případě je povinností osoby, která chce realizovat svůj záměr na pozemku, jehož funkční zařazení v územním plánu neodpovídá faktickému stavu a záměr na pozemku dle jeho funkčního zařazení a regulativů pro dané území nelze realizovat, požádat o změnu územního plánu (ustanovení § 44 a násl. stavebního zákona), aby funkční vymezení plochy bylo v souladu s plánovaným záměrem. Stavební úřad posuzuje dle ustanovení § 90 písm. a) stavebního zákona soulad záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací, faktický stav na parcele je nerozhodný. Pokud by musel stavební úřad při posuzování záměru žadatele zohlednit faktický stav na parcele, který však neodpovídá územnímu plánu, jednalo by se o snadnou cestu, jak územní plán a jeho regulativy obejít, neboť žadatel záměru, který regulativům neodpovídá, by nejprve bez příslušného správního postupu změnil faktický stav na parcele a následně by se jej dovolával. Postup žalovaného tak byl zcela v souladu se zákonem, nelze jej v žádném případě hodnotit jako formalistický.

Za situace, kdy záměr žalobce není v souladu s územním plánem, jsou jím opatřená souhlasná závazná stanoviska nerozhodná, neboť není splněna základní podmínka vyžadovaná stavebním zákonem, a sice soulad záměru s územním plánem sídelního útvaru města Hranice [ustanovení § 90 písm. a) stavebního zákona]. Ohledně žalobcem namítaného porušení zásady proporcionality soud odkazuje na výše uvedené závěry týkající se skutečnosti, že žalobce realizoval svůj záměr bez pravomocného stavebního povolení, proto k této zásadě nelze přihlížet.

Soud tedy uzavírá, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem a žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s., když plně procesně úspěšný žalovaný se náhrady nákladů řízení vzdal.

O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 5 s.ř.s., když soud neuložil v řízení této osobě žádnou povinnost a neshledal ani žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení této osobě odůvodňovaly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Olomouci dne 23. září 2015

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu