



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Martiny Radkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobkyně **o. T.**, se sídlem T., D. 286/29, zast. JUDr. Radkem Židlíkem, advokátem se sídlem tř. T. Bati 1560, Zlín, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje, Odboru životního prostředí a zemědělství**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, **o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2015, č. j. KUOK 30478/2015, ve věci odstranění stavby,**

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2015, č. j. KUOK 30478/2015, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce na náhradě nákladů řízení a hotových výdajů částku 8.808 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000 Kč.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2015, čj. KUOK 30478/2015, kterým bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Přerova, odboru stavebního úřadu a životního prostředí, ze dne 31. 1. 2015, čj. MMPř/139558/2014/Tab. Tímto rozhodnutím bylo žalobkyni nařízeno za stanovených podmínek odstranění „Navýšení terénu v záplavovém území T.“, uložena povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby a nahradit náklady řízení paušální částkou 1.000 Kč. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného byly změněny podmínky odstranění stavby a byla stanovena lhůta k předložení návrhu technologického postupu prací, ve zbylé části bylo odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno.

[2] V žalobě žalobkyně poukázala na povodně v letech 1997, 2005 a 2010 s ničivými následky, svépomocnou opravu polní komunikace a vybudování protipovodňových valů v místě dřívějších selských valů a navrhla výslech svědka Ing. M. M.. V oznámení o zahájení řízení ve věci odstranění stavby byla žalobkyně poučena o možnosti žádosti o dodatečné povolení stavby. Z vážných důvodů žalobkyně podala tuto žádost po stanovené lhůtě spolu s žádostí o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 s. ř., které správní orgán I. stupně nevyhověl a řízení ve věci zmeškání úkonu zastavil. Následně vydal rozhodnutí (veřejnou vyhlášku) nařizující odstranění stavby. Žalobkyně namítala, že jí vybudovaná opatření nejsou vodním dílem podle § 55 vodního zákona, že správní orgán I. stupně měl rozhodnout v pochybnostech podle § 55 odst. 4 vodního zákona a že nebylo přihlédnuto k žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby. Žalobkyně brojila proti názoru správních orgánů, že třicetidenní lhůta pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby podle § 129 odst. 1 stavebního zákona, je lhůtou propadnou a odkázala na judikaturu ke starému stavebnímu zákonu (č. 50/1976 Sb.) a důvodovou zprávu k novému stavebnímu zákonu. Podle žalobce měl správní orgán I. stupně přerušit řízení o odstranění stavby a vést řízení o dodatečném povolení stavby. Přitom správní orgány se žádostí o dodatečné povolení stavby nezabývaly a nijak o ní nerozhodly, dále vedly řízení s tím, že žádost byla podána po lhůtě podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Proti rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty se žalobce odvolal a žalovaný odvoláním napadené rozhodnutí zrušil a řízení ve věci prominutí zmeškání úkonu zastavil. Protože nebylo přerušeno řízení ve věci odstranění stavby, aby bylo vedeno řízení o žádosti o dodatečném povolení stavby, jsou rozhodnutí ve věci žádosti o prominutí zmeškání úkonu *nicotná*.

[3] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podnik Povodí Moravy, s. p., dal podnět k provedení vodoprávního dozoru nad prováděním nelegálních úprav terénu, žalobkyně realizovala stavbu bez stavebního povolení. Správní orgán I. stupně

požádal žalobkyni o vysvětlení. Žalobkyně již dříve realizovala obdobnou stavbu („Dočasné navýšení terénu v lokalitě Z.“), která byla dodatečně povolena jako dočasná stavba. Žalobkyně i přes poučení v oznámení o zahájení řízení nepožádala ve třicetidenní lhůtě o dodatečné povolení stavby, to učinila až opožděně. Žádost o prominutí zmeškání úkonu byla zamítnuta a žalovaný k odvolání zrušil rozhodnutí o neprominutí a řízení ve věci prominutí zmeškání úkonu zastavil, protože po uplynutí zákonné třicetidenní lhůty právo zaniká. Správní orgány neměly pochybnosti o tom, že předmětná stavba je vodní dílo a proto nebyly povinny vést řízení podle § 55 odst. 4 vodního zákona. O vodní dílo se jedná, jak vyplývá z § 55 odst. 1 písm. d) vodního zákona. Předmětná stavba nemůže být navíc povolena, protože v aktivní zóně záplavového území Bečvy (srov. opatření obecné povahy o stanovení záplavového území ze dne 5. 9. 2011, čj. KUOK 93802/2011) nelze provádět stavební činnost, ta ovlivňuje průtokové poměry a navíc stavba se nachází na cizím pozemku (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). Žádost žalobce byla *prima facie* nepřipustná. Lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou hmotněprávní a prekluzivní, jinak by ji takto zákonodárce nestanovil.

[4] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 17. 4. 2015.

[5] Ze správního spisu ve vztahu k souzené věci soud zjistil, že na základě podnětu Povodí Moravy, s. p., provedl vodoprávní úřad místní šetření, při kterém zjistil, že na pozemích p. č. 1324, v k. ú. H., a p. č. 4014 v k. ú. T. nad B. je navezena zemina a tím došlo k navýšení terénu v délce asi 770 m, výšce 1 m a šířce 3 m (dále i „stavba“). Úpravy provedla žalobkyně (obec T.), dle jejího tvrzení podle § 86 vodního zákona jako přechodné opatření před povodněmi, prováděné v říjnu a listopadu 2013 až do léta 2014. V oznámení o zahájení řízení byla žalobkyně poučena podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, že stavbu lze dodatečně povolit, pokud stavebník podá ve lhůtě do třiceti dnů od zahájení řízení o odstranění stavby žádost o dodatečné povolení stavby a pokud žadatel nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména územně-plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území; není prováděna na pozemku, kde to zvláštní předpis zakazuje nebo omezuje; není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem; a co je žadatel povinen doložit k žádosti podle § 129 odst. 2 stavebního zákona a vyhlášky č. 432/2001 Sb. Oznámení bylo doručeno žalobkyni do datové schránky 10. 11. 2014.

[6] K oznámení o zahájení řízení ve věci odstranění stavby žalobkyně podala 21. 11. 2014 „námitky“, že nejde o stavbu a vodní dílo a že opatření je dočasné do doby, než bude vybudována řádná protipovodňová ochrana obce, aby nebyly ohroženy opětovně životy, zdraví a majetek občanů obce.

[7] Výzvou ze dne 12. 12. 2014 byla vyzvána žalobkyně, aby se vyjádřila k podkladům rozhodnutí.

[8] Po nahlédnutí do spisu 7. 1. 2015 podala žalobkyně dne 13. 1. 2015 žádost o prominutí zmeškání úkonu a současně žádost o stavební povolení k vodnímu dílu. V žádosti o prominutí žalobkyně uvedla, že nedodržela lhůtu pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby z důvodu voleb a ustanovování orgánů, které mají rozhodovací pravomoci. Navíc ze stanoviska Povodí Moravy, s. p., vyplynulo, že dodatečné stavební povolení by nebylo možné získat kvůli jejich nesouhlasu a zhoršení odtokových poměrů. S těmito stanovisky byli zástupci obce seznámeni až nahlédnutím do spisu dne 7. 1. 2015. Poté obec přehodnotila svůj názor a podala žádost o dodatečné povolení stavby. Odstraněním stavby by vznikla obci újma spočívající v ohrožení občanů obce a jejich majetku, kdy již při povodních v roce 1997 přišlo o život 9 lidí a milionovým škodám na majetku.

[9] Usnesením ze dne 23. 1. 2015 správní orgán I. stupně neprominul zmeškání podání žádosti o dodatečné povolení stavby, protože ustavující zasedání zastupitelstva proběhlo 5. 11. 2014 a třicetidenní lhůta pro podání žádosti o dodatečné povolení stavby počala běžet 10. 11. 2014, žádost byla podána 13. 1. 2015, první nahlížení do spisu proběhlo 22. 12. 2014; předpoklad, že stavbu nebude možné povolit, není směrodatný; nejde ani v jednom případě o vážný důvod podle § 41 správního řádu. Celá stavba není na pozemku obce, stavba byla provedena bez stavebního povolení. Tvzení o možné újmě obci na životech, zdraví a majetku je iracionální.

[10] Rozhodnutím ze dne 31. 1. 2015 nařídil správní orgán I. stupně odstranění stavby „Navýšení terénu v záplavovém území T.“, specifikované dále v rozhodnutí, uložena povinnost předložit návrh technologického postupu prací při odstraňování stavby a nahradit náklady řízení paušální částkou 1.000 Kč.

[11] Proti rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu podala žalobkyně odvolání.

[12] Proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby podala žalobkyně odvolání, ve kterém mj. namítala, že obci byly stanoveny neadekvátní podmínky odstranění stavby, rozpor s § 131 stavebního zákona, nebyl správně zjištěn skutkový stav, postup vodoprávního úřadu byl účelový, u provedených opatření nejde o kompletní celek, nejde o vodní dílo. Úřad měl dokončit řízení o odstranění stavby a ne dovodit z neprominutí zmeškání úkonu to, že již není potřeba řízení vést. Není pravda, že by žalobkyně nepožádala o dodatečné povolení stavby. Postup úřadu byl v rozporu se stavebním zákonem a správním řádem. Třicetidenní lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou pořádkovou, nikoli prekluzivní (žalobkyně odkázala na rozsudek NSS čj. 8 As 41/2006). Opatření obec uskutečnila podle § 86 vodního zákona, odkázala rovněž na § 75 odst. 2 písm. g) téhož zákona. Při realizaci valů nebyla použita žádná stavební ani montážní technologie, šlo o navezení zeminy, nejde o stavbu, nejde ani o terénní úpravy (podle § 2 odst. 3 a § 3 odst. 1 stavebního zákona).

[13] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 3. 2015 bylo rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu zrušeno a správní řízení ve věci neprominutí

zmeškání úkonu zastaveno. Lhůta stanovená v § 129 odst. 2 stavebního zákona je lhůtou hmotněprávní, do které musí být úřadu doručena žádost. Napadené usnesení bylo vydáno podle § 41 odst. 6 správního řádu, avšak § 40 a § 41 správního řádu se týkají pouze lhůt procesních, určených správním orgánem. Na hmotněprávní lhůty (které mají zpravidla prekluzivní povahu) nelze § 41 odst. 2 a 4 správního řádu aplikovat. Správní orgán I. stupně měl rozhodnout o nařízení odstranění stavby a o žádosti o prominutí zmeškání úkonu již neměl vůbec rozhodovat. Prekluzivní lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona již marně uplynula.

[14] Ze spisů dále vyplývá, že obci byla dočasně povolena obdobná stavba protipovodňových valů Závalí do roku 2016.

[16] Napadeným rozhodnutím žalovaného byly změněny podmínky odstranění stavby a byla stanovena lhůta k předložení návrhu technologického postupu prací, ve zbylé části bylo odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno. Šlo o vodní dílo podle § 55 odst. 1 vodního zákona, správní orgán I. stupně (vodoprávní úřad) o tom pochybnosti neměl. Podnět k řízení nedostal, podané „námitky“ k oznámení o zahájení řízení jím nejsou. Řízení podle § 55 odst. 4 vodního zákona se zahajuje z úřední moci. Nešlo o povodňová opatření (§ 65 odst. 5, § 75 odst. 3 vodního zákona, § 177 stavebního zákona). Opatření podle § 86 odst. 1 vodního zákona lze činit pouze na základě plánů oblasti povodí. Ochrana před povodněmi je veřejným zájmem, systematická opatření podle vodního zákona zahrnují plány povodí, jsou navržena opatření na ochranu obce T., spočívající ve vybudování hrází na ochranu obce včetně rekonstrukce souvisejících objektů. Podle Studie ochrany před povodněmi na území Olomouckého kraje z roku 2007 vyplývá, že obec Troubky není dostatečně chráněna a je ohrožena již pětiletou vodou, předmětná stavba nesplňuje výškové předpoklady ochrany a navýšení v lokalitě Závalí je ochranou jen proti dvacetileté vodě. Černé stavby nemají dostatečné bezpečnostní prvky.

[17] Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

[18] Podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *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.

[19] Smyslem úpravy v § 129 odst. 2 stavebního zákona je dokončit řízení o odstranění stavby poté, co bylo ukončeno řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. Tomu žalované správní orgány nedostály – sice ukončily řízení o žádosti o prominutí zmeškání úkonu, avšak o žádosti o dodatečné stavební povolení nebylo dosud rozhodnuto, ani to žádný z účastníků řízení netvrdí, ani to nevyplývá ze správních spisů, zaslaných žalovaným s vyjádřením k žalobě. Tento postup byl vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a pro kterou musel soud napadené rozhodnutí zrušit. Žádost o dodatečné povolení stavby nebyla ani zamítnuta, nebylo jí vyhověno ani nebylo zastaveno řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby. Ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona výslovně upravuje situaci, kdy je žádost o dodatečné povolení stavby podána před zahájením řízení o odstranění stavby (o tuto alternativu se v souzené věci nejednalo), anebo kdy je žádost podána ve stanovené lhůtě. Mezi účastníky řízení není pochyb o tom, že ve stanovené třicetidenní lhůtě žádost podána nebyla. Analogicky je pak třeba s ohledem na teleologický výklad zákona podřadit situaci, kdy žádost byla podána opožděně, podle § 129 odst. 2 věty čtvrté, jakoby žádost byla podána ve stanovené lhůtě a v řízení o odstranění stavby lze pokračovat až po právní moci rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby (analogii lze ve veřejném právu použít, avšak pouze ve prospěch účastníka řízení - srov. Sládeček, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání. Praha: ASPI - Wolters Kluwer, 2013, s. 163 a násl.). Řízení o dodatečném povolení stavby je samostatným správním řízením [podle § 44 správního řádu *řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu*]. Pokud o žádosti správní orgán nerozhodl ve lhůtách stanovených zákonem, jde o jeho nečinnost. Žádost o dodatečné povolení stavby byla podána před vydáním rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, správní orgán byl proto povinen řízení o odstranění stavby přerušit a rozhodnout nejdříve o žádosti o její dodatečné povolení.

[20] Názory komentářové literatury nejsou v řešení otázky, zda předmětná třicet denní lhůta je prekluzivní zcela jednotné. Podle názoru Miroslavy Kývalové *pokud nicméně vlastník stavby žádost podá, byť po uplynutí zákonem stanovené lhůty, ale před tím, než bude uvedené rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby vydáno (§ 71 odst. 2 SpŘ), stavební úřad předepsaným postupem tuto žádost projedná* [in Machačková, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 899 s., citace s. 649 – 667 (jmenovitě str. 659)]. Podle komentáře Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 3. aktualizace. Praha : C. H. Beck, 3/2014, je třicetidenní lhůta podle § 129 odst. 2 stavebního zákona propadná, potřebný postup stavebního úřadu u pozdě podané žádosti není komentován.

[21] Z žádného ze zákonů, které na věc dopadají (vodní a stavební zákon a správní řád), nevyplývá, že by správní orgán nemusel o podané žádosti vůbec

rozhodnout, byť je pozdě podaná, že by vznikla nějaká fikce apod. Postup žalovaných správních orgánů proto nemá oporu v zákoně.

[22] Pokud jde o namítanou nicotnost, za klíčový považuje zdejší soud rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001-96, (www.nssoud.cz). Podle něj nicotnost je tak intenzivní vadou rozhodnutí, že jej nelze vůbec za rozhodnutí považovat. Takový pohled však zdejší soud na napadené rozhodnutí nezaujal, neboť o natolik intenzivní vadu nejde a dospěl k závěru o pouhé nezákonnosti, vyslovené výše.

[23] Z uvedených důvodů a vzhledem k procesní situaci se soud již dále nezabýval ostatními žalobními námitkami.

[24] Pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé soud žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný shora vysloveným právním názorem podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

[25] Protože soud rozhodl věc přednostně, nerozhodoval již o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě a vrátil žalobkyni zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (analogicky podle § 10 odst. 3 poslední věty zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů).

[26] Úspěšné žalobkyni v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. soud přiznal odměnu za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci a podání žaloby 2 x 2.100 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem 600 Kč. K celkové částce 4.800 Kč náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 1.428 Kč. Celková náhrada nákladů řízení činí 8.008 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 údaje 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 Olomouci dne 22. 7. 2015

Za správnost vyhotovení:
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Martina Radkova v. r.
předsedkyně senátu