



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobců: **a) B.J.**, zastoupeného JUDr. Marií Kostrůnkovou, advokátkou se sídlem Bělehradská 2759, Tábor a **b) J.J.**, zastoupené J.B., obecným zmocněncem, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) V.M.**, a **2) F.M.**, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2012, č. j. RR/3592/12,**

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se včas podanou žalobou domáhali zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje (dále jen „žalovaný“), kterým bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Sušice, odboru výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), ze dne 21. 8. 2012, zn. 3015/09/VYS/Pr, č. j. 2963/09, kterým bylo žalobcům podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), nařízeno odstranění stavby „*Souboru staveb – provozovna na výrobu betonových odlitků*“ na pozemku parc. č. 1084/2 v kat. území Čermná (dále též „stavba“).

I. Obsah žaloby

V podané žalobě žalobci uvedli, že celá „kauza“ začala již v roce 1997, kdy bylo žalobcům k předmětným stavbám stavebním úřadem vydáno územní rozhodnutí (ze dne 4. 2. 1997, č. j. Výst./8926/96), a to na základě projektové dokumentace a všech potřebných souhlasů. K odvolání manželů M. bylo toto rozhodnutí přezkoumáno, odvolání zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno. Dne 5. 1. 1998 pak stavební úřad vydal pod č. j. Výst./7605/97 stavební povolení na stavby „*provozní objekty na výrobu betonového zboží*“ s tím, že stavba bude ukončena do 30. 9. 1999.

Žalobci poukázali na skutečnost, že poté se řešila otázka příjezdu na pozemek, a to po řadu let, řízení byla přerušována, byla řešena otázka zřízení věcného břemene aj., což není vyřešeno do současné doby, a to jen z toho důvodu, že sousedí žalobců si oplotili své pozemky na jejich úkor. Přestože byl průjezd cca 4 m široký, žalobci mají v současnosti průjezd ani ne na kolečko, tj. cca 1,2 m. Bylo proto žádáno o odstranění tohoto oplocení, věc však není ukončena, jedno oplocení včetně vrat není zkolaudováno, neboť dle projektové dokumentace měl průjezd činit 4 m, avšak ve skutečnosti se jen projde, tedy šířka je cca uváděných 1,2 m.

Žalobci namítali, že je na nich požadována nová projektová dokumentace a souhlasy, přestože stavby celou dobu stojí, žalobci v nich pracují, ale mají ztíženou pozici tím, že se celá léta nedá na stavbu přijet původním vjezdem, kdy chováním sousedů a neřešením ze strany stavebního úřadu došlo k tomu, že nyní není zajištěn „*příjezd k pozemku a k souboru staveb*“, a proto nebylo vydáno stavební povolení. Ohledně dodatečného povolení staveb pak bylo dále vedeno řízení, kdy naposledy rozhodoval Krajský úřad Plzeňského kraje dne 3. 9. 2012 pod č. j. RR/2385/12, kdy proti tomuto rozhodnutí bylo podáno odvolání k Ministerstvu pro místní rozvoj.

Žalobci vnímají tento nestandardní postup stavebního úřadu i žalovaného jako postup, který kráčí jejich práva, zejména když na svém vlastním pozemku chtěli vybudovat malou provozovnu, tu vybudovali a dva lidé v ní pracují. Jde o stavby provizorní (plechové či sestavené), na které bylo na základě předložené projektové dokumentace vydáno řádné územní rozhodnutí a stavební povolení, kdy však z nepochopitelného důvodu došlo k úmyslnému omezení žalobců tím, že sousedí, kteří vlastní vedlejší pozemky, si je oplotili na úkor žalobců, čímž jim znemožnili řádný přístup na pozemek. Tím také žalobci nebyli schopni splnit podmínku stavebního úřadu, který dnes vyžaduje novou projektovou dokumentaci a souhlasy, kdy již platí jiné předpisy. Správní orgány také nejsou nápomocny v odstranění závad způsobených chováním sousedů neoprávněným zabráním části pozemku žalobců při oplocování vlastních pozemků, a namísto toho přistoupily k zahájení řízení o odstranění stavby.

Žalobci se uvedeným postupem cítí být poškozeni na svých právech (včetně řady let psychického vypětí a nákladů), kdy navíc nyní by měli stavby nechat odstranit, přestože na ně již jednou bylo řádně vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení, které prošlo i odvoláním. V těchto řízeních byla doložena projektová dokumentace, na jejímž základě bylo rozhodnutí vydáno, a tedy není důvod, proč by měla být předkládána dokumentace nová

a proč by měly být vydány nové souhlasy, když v mezidobí došlo k řadě změn včetně změny územního plánu, kdy vyvrcholením všeho by mělo být odstranění staveb, které již byly jednou povoleny.

Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobci navrhli, aby krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil jako nezákonné a neodpovídající nastalé situaci.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k věci samé uvedl, že žalobci v podané žalobě neuvádějí žádné konkrétní žalobní námitky, a proto žalovaný nemohl nijak konkrétně reagovat na obsah podané žaloby. Žalovaný se dále domníval, že skutečnosti uváděné v žalobě se netýkají řízení o odstranění staveb, ale řízení o jejich dodatečném povolení. K jednotlivým navrhaným důkazům, konkrétně k územnímu rozhodnutí a stavebnímu povolení z let 1997 a 1998, žalovaný upozornil, že vydané stavební povolení bylo záhy po jeho vydání zrušeno tehdejším Okresním úřadem Klatovy, a to rozhodnutím ze dne 1. 7. 1998 vydaným v rámci přezkumu mimo odvolací řízení. Situaci ohledně přístupu ke stavbám žalobců řešil také Okresní soud v Klatovech, kdy ve správním spisu je obsažen rozsudek Okresního soudu v Klatovech ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 C 254/2003 - 399, v němž je mj. popsána i celá situace ohledně zrušení stavebního povolení z roku 1998 Okresním úřadem Klatovy, přičemž žalovaný sám ověřil, že rozsudek nabyl právní moci v říjnu roku 2008. Žalovaný dále podotknul, že již bylo pravomocně ukončeno také řízení o návrhu žalobců na obnovu řízení ve věci dodatečného povolení staveb, kdy Ministerstvo pro místní rozvoj zamítlo odvolání žalobců proti rozhodnutí žalovaného, který návrh na obnovu řízení zamítl. Žalovaný tak setrval na svém závěru o správnosti postupu v řízení i správnosti postupu prvostupňového stavebního úřadu, a proto navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

Osoby zúčastněné na řízení ve svých podáních shodně zdůraznily, že jedinou přístupovou komunikací na inkriminovanou „provozovnu“ je cesta nacházející se na pozemku v podílovém spoluvlastnictví 20 vlastníků, kteří v žádném případě nedali žalobcům souhlas k jejímu užívání.

IV. Vyjádření účastníků při ústním jednání

Při ústním jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

Žalobce dále při ústním jednání zdůraznil, že mu není známo, z jakého důvodu stavební úřad ani žalovaný nebrali v potaz původní projektovou dokumentaci, která měla všechny náležitosti, a dále požadovali také všechny souhlasy a stanoviska, a to mj. k vyřešení vjezdu na pozemek, s čímž souvisela další vedená správní řízení ohledně plotu manželů M. a manželů J. z Plzně, která nejsou do dnešního dne vyřešena. Žalobce tak byl po dobu více jak

15 let krácen na svých právech, vznikla mu škoda za veškeré listiny, projektovou dokumentaci a posudky, které musel zaplatit, a domníval se, že by soud k této situaci měl přihlédnout v rámci řešení předběžné otázky. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že stavby byly zbudovány ihned v počátku při vydání prvotního stavebního povolení, navíc jako provizorní, jež nejsou spojeny se zemí, nemají pevné základy a jde o pouhé přístřešky bez nutnosti stavebního povolení. Žalobce se proto domáhá zrušení uvedeného rozhodnutí, aby mohl činit další kroky, zejména pokud jde o zajištění vjezdu na pozemek. Z kupní smlouvy na pozemky parc. č. 1083/4 a 1083/5 pak vyplývá, že žalobce oba tyto pozemky řádně koupil, a pokud je na této cestě (vjezdu) více spoluvlastníků, nemůže to znamenat, že si někteří z nich své díly sečtou a pozemek si oplotí, jak k tomu došlo v daném případě. K rozhodnutí, kterým bylo zrušeno původně vydané stavební povolení, zástupkyně žalobce namítla, že v něm obsažené důvody byly převážně formální, které bylo možno bez problémů a v krátké době odstranit v pokračujícím stavebním řízení. Žalobci není známo, proč bylo řízení několikrát přerušováno, byly vedeny neefektivní spory ohledně věcného břemene a povinnosti uzavřít darovací smlouvy, vyžadována nová projektová dokumentace a následně v mezidobí povolena legalizace dotčených staveb (oplocení) na sousedních pozemcích. Vydaná rozhodnutí správních orgánů tak v daném případě nebyla na místě a žalobce setrval na svém návrhu, aby byla krajským soudem zrušena.

Žalobkyně v písemném podání předloženém soudu při ústním jednání doplnila, že stavební úřad v daném místě 1/. povolil stavbu provozovny určené k výrobě betonových dílů a rovněž provoz MVE (*pozn. KS: rozuměj „malé vodní elektrárny“*), kterou lze taktéž považovat za provozovnu. Dále pod bodem 2/. uvedla, že při povolování staveb sousedních oplocení stavební úřad porušil pravidlo objektivní, nezjistil řádně skutečný stav věci, a přestože byl vyzván k objektivnímu posouzení, spokojil se s evidentně mylným posudkem. Povoláním staveb plotu tak žalobcům znemožnil výkon práva vyplývajícího z bodu 1/. Je to pak tentýž úřad, který 3/. při projednávání územního plánu je odpovědný za soulad práv nabytých a vyplývajících z povolení a územního plánu. Vyloučil-li tedy stavební úřad ve výkladu územního plánu tuto provozovnu, pak sám sebe usvědčil z opomenutí své povinnosti, neboť v době projednávání musel o svém vlastním povolení vědět, a tedy měl tento provoz v územním plánu respektovat. 4/. Přesto však lze prohlásit, že pojem drobná výroba není ve stavebním zákonu definován. Nicméně úsudek uvedený v rozhodnutí je zavádějící a mylný. V této souvislosti by bylo vhodné srovnávat „panelárnu“ nebo „prefu“ a drobnou výrobu žalobců, která z tohoto pohledu pojem drobná výroba zcela vystihuje. Navíc odvolávat se v této souvislosti v rozhodnutí stavebního úřadu na živnostenský zákon je zcela irrelevantní. 5/. Stavební úřad tak svými pochybeními dostal stavebníka do situace, kdy tento nebyl schopen splnit další požadavky, které na něj stavební úřad kladl, kdy stavební úřad se tímto „nesplněním“ nyní zaštiťuje při vydávání záporných rozhodnutí a nutí stavebníka v místě činnosti ukončit.

V. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého správního spisu a z listin, provedených k důkazu při ústním jednání, vyplynuly pro věc následující podstatné skutečnosti:

Na základě podnětu k šetření, který byl stavebnímu úřadu postoupen Městským úřadem Sušice, odborem živnostenským, stavební úřad vyzval žalobce ke kontrolní prohlídce na místě samém a při této dne 25. 11. 2009 zjistil, že provozovna podnikatelské činnosti (tvořená souborem několika staveb) byla provedena bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu. Z tohoto důvodu stavební úřad zahájil z moci úřední (*ex officio*) řízení o odstranění stavby a současně sdělil, aby stavebník nebo vlastník stavby, pokud má zájem o její dodatečné povolení, ve stanovené lhůtě (do 31. 12. 2009) požádal stavební úřad dle § 129 odst. 3 stavebního zákona o dodatečné povolení stavby a předložil podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení; a dále podle § 129 odst. 2 stavebního zákona prokázal, že stavbu lze dodatečně povolit.

Dne 17. 12. 2009 podal žalobce ve stanovené lhůtě žádost o vydání dodatečného povolení „*Souboru staveb – provozovny na výrobu betonových odlitků*“. Výzvou stavebního úřadu ze dne 11. 1. 2010, zn. 3993/09/VYS/Pr, byl žalobce vyzván, aby z důvodu neúplných podkladů pro rozhodnutí doplnil svou žádost o projektovou dokumentaci staveb, souhlasy a závazná stanoviska příslušných dotčených orgánů státní správy a dále smlouvy se spoluvlastníky pozemku parc. č. 1083/1 v kat. území Čermná, přes který měl být k provozovně (souboru staveb) zajištěn přístup. Vzhledem k tomu, že žádost nebyla ve stanovené lhůtě, ani po jejím opakovaném prodlužování, doplněna o podklady požadované na základě shora uvedené výzvy, stavební úřad vydal dne 4. 5. 2011 pod zn. 3993/09/VYS/Pr rozhodnutí, v němž vyslovil, že předmětný soubor staveb nelze povolit.

Na základě podaného odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 6. 2011, č. j. RR/2144/11, změnil prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu o nepovolení souboru staveb tak, že opravil nesprávnost výroku tohoto rozhodnutí doplněním ustanovení stavebního zákona, podle kterého bylo rozhodováno, ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žadatel o dodatečné povolení nepředložil v předepsané lhůtě projektovou dokumentaci staveb, nepředložil stanovisko Městského úřadu Sušice, odboru dopravy a silničního hospodářství, a nepředložil ani smlouvy se všemi vlastníky dotčeného pozemku parc. č. 1083/1 v kat. území Čermná. K namítanému zaplacení příjezdové cesty na pozemcích parc. č. 1083/5 a parc. č. 1083/4, které bylo zjištěno při kontrolní prohlídce na místě samém konané dne 5. 11. 2010, žalovaný uvedl, že pokud se účastník řízení domníval, že došlo k vydání nezákonného stavebního povolení či kolaudačního rozhodnutí pro stavbu předmětného oplocení, bylo nutno postupovat proti těmto rozhodnutím samostatně, tzn. napadnout je odvoláním dle příslušných ustanovení správního řádu, případně se proti nim bránit soudní cestou. Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 1. 7. 2011 a nebylo napadeno žalobou ve správním soudnictví. Následné návrhy žalobců na obnovu řízení o dodatečném povolení stavby žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 9. 2012, č. j. RR/2385/12, zamítl; odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 29. 3. 2013, č. j. MMR-36170/2012-83/2362, zamítlo a napadené rozhodnutí žalovaného potvrdilo.

Rozhodnutím ze dne 9. 1. 2012, zn. 3015/09/VYS/Pr, stavební úřad nařídil žalobcům podle § 129 odst. 1 písm. b) předmětnou stavbu odstranit. Toto rozhodnutí bylo nejprve k odvolání žalobců zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 4. 2012, č. j. RR/749/12, s tím, že je nutno v dalším řízení postavit najisto, kdo je vlastníkem nepovolených staveb,

provést za účasti těchto vlastníků kontrolní prohlídku na místě samém a pořídit o ní protokol a dále přehodnotit okruh účastníků řízení, který se změnil před vydáním napadeného rozhodnutí ve vztahu k pozemku parc. č. 1083/1 v kat. území Čermná.

Stavební úřad v dalším řízení provedl dne 20. 7. 2012 ústní jednání spojené s ohledáním staveb na místě samém a následně vydal dne 21. 8. 2012 pod zn. 3015/09/VYS/Pr, č. j. 2963/09, rozhodnutí, kterým žalobcům opětovně nařídil předmětný soubor staveb odstranit. Stavební úřad rozhodl o uplatněných námitkách žalobců a dále uvedl, že se ve svém rozhodnutí opíral zejména o skutečnost, že stavba je v rozporu s platným územním plánem obce Hrádek (územní plán v dané lokalitě připouští pouze bydlení venkovského typu s možností řemeslné výroby, pod kterou nelze provozovnu betonových odlitků zařadit), že je tato užívána bez příslušného pravomocného rozhodnutí či jiného opatření stavebního úřadu a že zde existuje pravomocné rozhodnutí o tom, že stavbu nelze dodatečně povolit.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci blanketní odvolání, v němž toliko namítli, že tvrzení uváděná stavebním úřadem v napadeném rozhodnutí nejsou zcela pravdivá a řízení je stíženo vadami. Ačkoli bylo v podaném odvolání uvedeno, že podrobné zdůvodnění bude správnímu orgánu zasláno do 10 dnů (vzhledem k obsáhlosti listin a nutné poradě s klientem), žádné doplnění a konkretizace odvolacích námitek již v průběhu odvolacího řízení učiněny nebyly.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 12. 2012, č. j. RR/3592/12, změnil prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu tak, že odstranil formální vady jeho výroku, v němž stavební úřad nesprávně uvedl také pozemek parc. č. 1083/1 v kat. území Čermná, na kterém se žádné nepovolené stavby nenacházejí, kdy tento pozemek by měl být užíván jako příjezd na pozemek parc. č. 1084/2 v kat. území Čermná s nepovoleným souborem staveb. Dále byl ve výroku rozhodnutí podrobněji vyspecifikován předmět stavby, v návaznosti na to upraven slovosled, vypuštěna poslední věta na str. 1 s tím, že výrobky ani pracovní materiál uložené na pozemku parc. č. 1084/2 nejsou stavbou, která se nařizuje odstranit; a dále žalovaný opravil také podmínky stanovené pro odstranění stavby. Ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

V odůvodnění rozhodnutí dospěl k závěru, že stavební úřad správně zjistil skutkový stav věci, a pokud jde o zjištěná formální pochybení, přistoupil k jejich nápravě cestou změny odvoláním napadeného rozhodnutí, neboť že se nejednalo o takové změny, které by některému z účastníků řízení, jemuž byla ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti se odvolat. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že v daném případě se ve smyslu § 104 stavebního zákona jedná o soubor staveb – provozovnu na výrobu betonových odlitků, kterou došlo ke změně poměrů v území s patřičnými nároky na dopravní i technickou infrastrukturu. Za předpokladu, že by umístění předmětné provozovny bylo v souladu s platným územním plánem, by tedy uvedené stavby podléhaly stavebnímu povolení. Z tohoto důvodu nebylo možno nařizovat jejich odstranění svépomocí ve smyslu § 128 odst. 4 stavebního zákona.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž o věci rozhodl po provedeném jednání, neboť žalobci vyslovili s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

V projednávané věci je předmětem posouzení otázka zákonnosti vydaného rozhodnutí v řízení o odstranění stavby ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení stavební 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, a stavba nebyla dodatečně povolena.

Podle odst. 2 téhož ustanovení stavebního zákona platí, že stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že

a) není umístěna v rozporu se záměry územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území,

b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona stavební úřad zahájí u stavby uvedené v odstavci 1 písm. b) 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.

Z výše citované právní úpravy je tedy zřejmé, že řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení jsou spolu provázána a vzájemně spolu souvisí, neboť vyplývají z téže situace, tj. existence stavby nezákonně prováděné či provedené bez příslušného rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu nebo v rozporu s ním. Řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je tak prostředkem vedoucím k odstranění tzv. „černých“ staveb. Bylo by však v rozporu s principem proporcionality, pokud by k odstranění těchto staveb došlo vždy, za všech okolností. Takový postup by mohl představovat nepřiměřený zásah do práv vlastníka stavby či stavebníka. Z tohoto důvodu proto zákon umožňuje při splnění zákonem stanovených podmínek dodatečné povolení takové stavby.

Pro řízení o dodatečném povolení stavby stavební zákon konstruuje samostatné řízení zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední (*ex officio*) vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o dodatečném povolení stavby je tedy navázáno na řízení o odstranění stavby a jeho prostřednictvím je možno zabránit odstranění stavby jsoucí

v rozporu s rozhodnutím nebo opatřením stavebního úřadu, nebo stavby postavené bez takového rozhodnutí či opatření. Řízení o odstranění stavby je řízením prvotním, obligatorním, které musí být z úřední povinnosti zahájeno vždy. Řízení o dodatečném povolení stavby je naproti tomu řízením fakultativním, neboť záleží na tom, zda dojde k podání žádosti o dodatečné povolení stavby. V tomto řízení pak mohou být nezákonně realizované stavby za současného splnění zákonem vymezených podmínek dodatečně povoleny.

Přes vzájemnou spojitost řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečné povolení stavby je však nutno konstatovat, že se jedná o dvě samostatná řízení s rozdílným účelem, čemuž odpovídá i obsah rozhodnutí v těchto řízeních vydávaných. Účelem řízení o odstranění stavby je uvedení právního a skutečného stavu do souladu, a to prostřednictvím odstranění nepovolené stavby. Hlavním a prvotním cílem je tedy zásadně návrat do původního stavu (*restitutio in integrum*).

Účelem řízení o dodatečném povolení stavby je pak snaha o dodatečné zhojení závažné vady, a to pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním zákonem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a záměry územního plánování. Jedná se tedy o posouzení možnosti dodatečně povolit stavbu, přičemž je na žadateli, aby prokázal splnění podmínek stanovených v § 129 odst. 2 stavebního zákona. Dodatečné stavební povolení pak může být vydáno jen při splnění zákonem stanovených podmínek, tj. pouze v případě, že stavebník podá žádost o dodatečné povolení stavby, resp. dodatečné povolení její změny, a předloží k ní podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Rozhodnutí, kterým se dodatečně stavba nebo její změna povoluje, musí mít obsahově stejné náležitosti jako stavební povolení. „Nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení“ (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006 - 75, publikovaný pod č. 1202/2007 Sb. NSS). Je-li stavba dodatečně povolena, pak je řízení o jejím odstranění zastaveno. V této souvislosti pak Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 As 186/2012 - 39, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „stavební úřad je povinen i v rámci řízení o vydání dodatečného povolení stavby (§ 129 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006) zkoumat, zda existuje k dodatečně povolované stavbě příjezd [§ 111 odst. 1 písm. c) téhož zákona]“.

Z výše uvedeného tak vyplývá, že podmínky, jejichž splnění stavební úřad zkoumá v řízení o dodatečném povolení stavby a v řízení o jejím odstranění, se liší. V prvním případě jde o kumulativní splnění podmínek podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek upravených v ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tedy že se jedná o stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a že stavba nebyla dodatečně povolena.

Pokud tedy žalobci v podané žalobě poukazovali na skutečnost, že dosud nebyla spolehlivě vyřešena otázka přístupu (či příjezdu) na pozemek, na němž se nacházejí provozní objekty žalobců, a to zejména z důvodu nezákonného oplocení sousedních pozemků

provedeného na úkor žalobců, není z výše uvedených důvodů možné, aby se krajský soud těmito námitkami zabýval v řízení o odstranění stavby. Tyto námitky nespádají do rámce věcného posouzení rozhodnutí o odstranění stavby (ale spadají do řízení o dodatečném povolení), a krajskému soudu tak nepřísluší, aby v soudním řízení, jehož předmětem je zákonnost vydaného rozhodnutí o odstranění stavby, mohl tyto námitky věcně přezkoumat. Totéž je možno konstatovat ohledně námitek žalobkyně týkajících se posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací. Ačkoli tato námitka byla žalobkyní uplatněna až při soudním jednání, tj. ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s. po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, přesto krajský soud nad rámec podotýká, že i posouzení otázky souladu stavby s územně plánovací dokumentací spadá ve smyslu § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona mezi podmínky, za kterých lze stavbu dodatečně povolit. Pokud se tedy žalovaný těmito skutečnostmi zabýval v odůvodnění rozhodnutí ve věci odstranění stavby, jedná se o pochybení, které však nemohlo mít vliv na zákonnost jím vydaného rozhodnutí, neboť tak žalovaný činil nad rámec rozhodovacích důvodů bez vlivu na zákonnost.

Stejně tak námitky žalobců, dle kterých po nich stavební úřad požadoval předložení nové projektové dokumentace, včetně stanovisek a souhlasů dotčených orgánů státní správy, již nelze řešit v řízení o odstranění stavby. Ani tyto námitky žalobci nemohou uplatňovat proti rozhodnutí v řízení o odstranění stavby (ale tyto měly být uplatněny v řízení o dodatečném nepovolení stavby), neboť zde mohou namítat jen nesplnění podmínek pro vydání rozhodnutí upravených v ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, tj. že na stavbu existuje vydané stavební povolení (a tedy stavba nebyla provedena bez příslušného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu) nebo že stavba byla dodatečně povolena.

Námitky zpochybňující posouzení otázky přístupu k předmětné stavbě (provozním objektům žalobců), jejího souladu s územním plánem obce, jakož i nutnost předložit novou projektovou dokumentaci a příslušné souhlasy, tak měly být obsaženy v žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o tom, že stavbu nelze dodatečně povolit (tj. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2011, č. j. RR/2144/11). Neboť i k přezkumu rozhodnutí o dodatečném povolení stavby jsou soudy ve správním soudnictví povolány a tato rozhodnutí podléhají samostatnému soudnímu přezkumu (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011 - 117, rozsudek ze dne 9. 9. 2011, č. j. 7 As 92/2011 - 93, či rozsudek ze dne 23. 7. 2012, č. j. 8 As 83/2011 - 132, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Žalobci však rozhodnutí žalovaného v řízení o dodatečném povolení stavby, kde by bylo možno řešit všechny výše uvedené otázky, samostatnou žalobou nenapadli. Tím se však připravili o možnost soudně přezkoumat zákonnost tohoto rozhodnutí, kterým bylo ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím stavebního úřadu vysloveno, že předmětnou stavbu nelze dodatečně povolit, a tedy je nutno na toto rozhodnutí pohlížet jako na rozhodnutí věcně správné a vydané v souladu se zákonem, neboť mu svědčí presumpce správnosti.

Z výše uvedených důvodů proto krajský soud ani nevyhověl návrhům žalobkyně uplatněným při ústním jednání, aby soud provedl důkazy: 1/. rozhodnutím o dodatečném povolení stavby, týkajícím se oplocení mezi pozemky parc. č. 1083/4, 1084/2, 1084/3, 1084/6, Kašovice; 2/. rozhodnutím o odkázání občanskoprávních námitek na soud a přerušení

řízení ze dne 3. 4. 2006; 3/. oznámením o zahájení řízení o odstranění stavby oplocení mezi pozemky p. č. 1083/4 a 1084/3 Kašovice ze dne 13. 4. 2005; 4/. podnětem JUDr. Slavomíra Vlacha, advokáta, ve věci nepovolené stavby plotu ze dne 14. 3. 2005; 5/. oznámením o podezření ze zřízení nepovolené stavby uvedeného oplocení ze dne 29. 8. 2003 a 6/. znaleckým posudkem ve věci posouzení sporné hranice mezi pozemky parc. č. 1083/2, 1084/1, 1085/4 v kat. území Čermná z března/dubna 2002, zpracovaným znalcem Ing. Václavem Kelnerem, neboť tyto byly navrhovány k prokázání nesprávnosti postupu stavebního úřadu ve věci řízení o odstranění stavby předmětného oplocení a dále k prokázání skutečnosti, že se stavba oplocení nachází na pozemku žalobce, které však soud nebyl oprávněn v daném řízení vůbec posuzovat. Z těchto důvodů pak krajský soud nevyhověl ani důkazním návrhům žalobce na připojení správních spisů stavebního úřadu týkajících se přístupu na předmětný pozemek k prokázání skutečnosti, že oplocení bylo sousedy provedeno bez stavebního povolení a částečně se nachází na pozemku žalobce; dále připojení správního spisu prvoinstančního správního orgánu týkajícího se původního územního a stavebního řízení, a to k prokázání skutečnosti, že ve spise se nachází projektová dokumentace a souhlasy dotčených orgánů státní správy, tudíž nebylo na místě, aby tyto souhlasy byly na žalobcích vyžadovány dodatečně; a taktéž notářským zápisem - smlouvou ze dne 29. 1. 1996, včetně k němu připojeného geometrického plánu, a dvěma listinami obsahujícími vždy tři fotografie předmětné lokality, a to k prokázání skutečnosti, že sporný plot se nachází částečně na pozemku žalobce. I v případě těchto vznesených důkazních návrhů platí výše uvedené, že krajský soud nebyl tyto skutečnosti oprávněn posuzovat při přezkumu zákonnosti řízení o odstranění stavby a v něm vydaných rozhodnutí, neboť tyto námitky a důkazní návrhy měly být žalobci uplatněny v žalobě směřující proti rozhodnutí vydanému v řízení o dodatečném povolení stavby. Pokud proti rozhodnutí, kterým nebyla stavba dodatečně povolena, žaloba podána nebyla, nelze tuto skutečnost dohnat a zhojit nyní, v řízení o odstranění stavby, v němž jsou posuzovány odlišné podmínky a okolnosti než v řízení o dodatečném povolení, jak již bylo uvedeno výše.

Krajský soud tak konstatuje, že jedinou relevantní žalobní námitkou zůstává v žalobě obsažené tvrzení žalobců, že by měly nechat předmětné stavby odstranit, ačkoli již jednou bylo vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení. Ani tuto žalobní námitku však krajský soud neshledal důvodnou.

Pokud žalobci v této souvislosti poukazovali na územní rozhodnutí a především stavební povolení vydané Městským úřadem v Sušici, odborem výstavby a životního prostředí, dne 5. 1. 1998 pod zn. Výst. 7605/97-330, kterým bylo rozhodnuto o povolení stavby „*Provozní objekty na výrobu betonového zboží*“ na pozemku parc. č. 1084/2 v kat. území Čermná, a které krajský soud na základě návrhu žalobců provedl při ústním jednání k důkazu, je nutno konstatovat, že v řízení bylo prokázáno, že toto stavební povolení bylo záhy po jeho vydání zrušeno rozhodnutím Okresního úřadu v Klatovech ze dne 1. 7. 1998, zn. RRR 134/1998-339, a to v mimoodvolacím řízení zahájeném na podkladě opožděně postoupeného odvolání manželů M. (osob zúčastněných na řízení). Z odůvodnění tohoto rozhodnutí (taktéž provedeného krajským soudem k důkazu při ústním jednání) vyplynulo, že mimoodvolací řízení bylo zahájeno dne 14. 5. 1998, přičemž všichni známí účastníci a dotčené orgány státní správy byly vyzvány k nahlédnutí do spisového materiálu a k předložení případných námitek a připomínek. Z odůvodnění předmětného rozhodnutí dále

vyplývá, že k zahájenému mimoodvolacímu řízení žalobci zaslali své sdělení, v němž uvedli, že doplňují jméno stavebníka – žadatele, a to o J.J. [žalobkyni b)], manželku B.J. [žalobce a)], která je spolumajitelkou pozemků v Kašovicích, na kterých má být stavba uskutečněna. K tomuto Okresní úřad v Klatovech v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že vzhledem k tomu, že ruší prvostupňové rozhodnutí a věc vrací stavebnímu úřadu k novému projednání, nebude doplňovat a měnit stavebníka, neboť tato otázka musí být řešena v novém řízení. Okresní úřad pak stavební úřad zavázal, aby v dalším řízení řádně zkoumal vlastnické a spoluvlastnické vztahy pozemků dotčených stavbou včetně pozemků sousedních s tím, že pokud bude některá část stavby umístěna na cizím pozemku, musí stavebníci doložit souhlasy s umístěním stavby od všech spoluvlastníků pozemku. V řízení pak měl stavební úřad odstranit také všechny další vytýkané nedostatky, kterých se v předcházejícím řízení dopustil. Je tedy patrné, že žalobcům bylo známo, že Okresní úřad v Klatovech vedl ohledně vydaného stavebního povolení mimoodvolací řízení, žalobci se v tomto řízení vyjadřovali a okresní úřad v něm následně vydal rozhodnutí, kterým předmětné stavební povolení zrušil. Skutečnost, že zde žádné stavební povolení neexistuje, neboť došlo k jeho zrušení Okresním úřadem v Klatovech, je dále mj. patrná také z odůvodnění rozsudku Okresního soudu v Klatovech ze dne 15. 8. 2008, č. j. 8 C 254/2003 - 399, který v tomto řízení rozhodoval o návrhu žalobců na zřízení věcného břemene práva cesty přes pozemek parc. č. 1083/5 v kat. území Čermná právě za účelem přístupu žalobců ke stavbám na pozemku parc. č. 1084/2 v tomtéž katastrálním území.

Pokud zástupkyně žalobce při ústním jednání poukazovala na skutečnost, že důvody obsažené v rozhodnutí Okresního úřadu v Klatovech byly převážně formální a bylo možné je v krátké době odstranit, a to jednak přístupem žalobkyně do řízení či vyžádáním stanoviska zemědělského původního fondu, krajský soud k tomuto uvádí, že tyto otázky nebyl oprávněn v tomto soudním řízení posuzovat a nebyl také oprávněn jakkoli hodnotit, zda postup stavebního úřadu následující po vydání uvedeného rozhodnutí (tj. v době před více než 15 lety) a kroky, které tehdy činil, byly účelné a efektivní.

V této souvislosti krajský soud považuje za nutné připomenout také závěry obsažené v judikatuře správních soudů, dle kterých „*pro rozhodnutí ve věci samé přitom bylo zcela nerozhodné, jak dlouho nepovolená stavba tzv. "černou" stavbou byla. Stavební zákon totiž institut promlčení v podobě, jak se jej žalobkyně dovolávala, nezná. Byla-li proto jednou provedena stavba, která vyžadovala povolení stavebního úřadu, bez takového povolení (obvykle stavebního povolení), jde o stavbu nepovolenou, tzv. "černou", a příslušný stavební úřad ani uplynutím jakkoli dlouhého časového období od uvedené skutečnosti neztrácí oprávnění, respektive povinnost takovou stavbu projednat v řízení o odstranění, podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Nepovolená stavba proto zůstává nepovolenou stavbou tak dlouho, dokud nebyla stavebním úřadem dodatečně povolena, resp. dokud nebyla odstraněna. Ten, kdo provedl stavbu bez stavebního povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, musí tedy počítat s tím, že po dobu časově neurčitou bude vystaven donucujícímu zákroku ze strany stavebního úřadu. Stavební zákon ani zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, totiž nemá obecně upravenou otázku promlčení, jak je tomu především v oblasti práva civilního a trestního, a proto obecné užití tohoto institutu na úseku veřejné správy nepřichází v úvahu. Promlčení se tak lze dovolávat pouze v případech zákonem konkrétně stanovených. Mezi ně však provedení stavby bez povolení stavebního úřadu nepatří“ (k tomu srovnej*

rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 10. 1998, sp. zn. 31 Ca 250/1997, publikovaný pod č. 368/1998 in: Soudní judikatura ve věcech správních). Přestože rozhodující krajský soud shora uvedené závěry vyslovil ve vztahu k ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona (zákona č. 50/1976 Sb.), Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012 - 26, dostupném na www.nssoud.cz, dovodil, že tento závěr je možné aplikovat i za současné právní úpravy.

Rozhodnutí o odstranění stavby je tak následkem, který bez dalšího stíhá vlastníka stavby, který v řízení neprokáže podmínky pro její dodatečné povolení. Tento následek jednoznačně vyplývá ze stavebního zákona a není přitom ani rozhodné, zda je stavba dlouhodobě užívána. Jedinou možností, jak se žalobci mohli odstranění stavby jako opatření na úseku veřejného práva stavebního vyhnout, bylo splnění výše uvedených zákonných podmínek obsažených v ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. K tomu však v daném případě nedošlo. Na této skutečnosti pak nemůže ničeho změnit ani poukaz žalobců učiněný v závěrečném návrhu při ústním jednání, že se jedná o stavby provizorní, které nejsou pevně spojeny se zemí, nemají pevné základy a jde o pouhé přístřešky, u nichž není zapotřebí stavební povolení. Žalovaný se povahou stavby, včetně skutečnosti, zda podléhá stavebnímu povolení, v odůvodnění rozhodnutí zabýval a krajský soud v tomto ohledu pouze doplňuje, že ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, a to bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dále pak podle § 129 odst. 7 stavebního zákona platí, že i v případě staveb, u nichž zákon nevyžaduje stavební povolení, se u nich postupuje podle § 129 odst. 1 až 4 stavebního zákona obdobně.

VII. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů ve vztahu k účastníkům řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobci, kteří neměli ve věci úspěch, nemají vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, nadto ve svém vyjádření k podané žalobě i při ústním jednání výslovně uvedl, že v případě úspěchu ve věci nebude právo na náhradu nákladů řízení požadovat. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Pokud jde o výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení, podle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných soud může osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že krajský soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5

s. ř. s. Soud proto rozhodl tak, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 2. července 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková