



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **R.K.**, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem, se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5 za účasti: a) **Obec Dolní Břežany**, se sídlem 5. května 78, Dolní Břežany, zast. JUDr. Miroslavem Novotným, advokátem, se sídlem Husinecká 3, Praha 3, b) **1. SČV, a. s.**, se sídlem, Ke Kablu 971, Praha 10, IČ 47549793, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ze dne 25. 1. 2011 čj. 011259/2011/KUSK,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Obecního úřadu Dolní Břežany (dále jen stavební úřad) ze dne 11. 10. 2010 č.j. SÚ-3183/05/OS/II/106 a toto rozhodnutí potvrzeno. Citovaným rozhodnutím stavební úřad podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zamítl žádost žalobce o vydání dodatečného povolení pro 4 stavby rodinných domů včetně přípojek technického vybavení na pozemku p.č. 236/2 v k. ú. Dolní Břežany a nařídil žalobci jejich odstranění.

V části I žaloby žalobce uvádí identifikaci žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového s tím, že tato rozhodnutí jsou v rozporu s právními předpisy.

V části II žaloby žalobce uvádí, že po marné snaze o dohodu s příslušným stavebním úřadem zahájil v roce 2003 z popudu Krajského úřadu Středočeského kraje stavbu čtyř rodinných domů na svém pozemku, který bezprostředně přiléhá ke stávající zástavbě rodinných domů obce Dolní Břežany. Učinil tak poté, co vůči němu obec opakovaně nezákonně využívala svého nástroje ve formě nařízení stavební uzávěry. Poté, co jednání obce

bylo opakovaně označeno odvolacím správním orgánem, respektive soudem, za nezákonné, snažil se žalobce o dodatečně povolení staveb, a to žádostí ze dne 7. 9. 2003, učiněnou na základě předběžného souhlasu stavebního úřadu ze dne 15. 4. 2003. Pokud ta v průběhu řízení doplnila své podmínky, žalobce je splnil nejpozději k datu 21. 12. 2005.

S ohledem na to, že do věci nebylo kromě dalších požadavků obce vzneseno nic nového, považuje žalobce postup žalovaného za flagrantní porušení principu předvídatelnosti legitimního očekávání, neboť jeho rozhodnutí, ač založeno na totožných okolnostech, nekoresponduje jeho dosud po dobu více než sedmi let zastávanému právnímu názoru o nezákonnosti postupu stavebního úřadu. Namísto toho, aby se žalovaný řádně vyrovnal s uplatněnými námitkami, uchýlil se pouze k jakési nepřesné reprodukci a za základ svého rozhodnutí víceméně vzal z kontextu vytržená tvrzení stavebního úřadu, která však neodpovídají skutečnému stavu věci a jednoznačně očerňují žalobce.

Žalobce proto namítá, že žalovaný se nezabýval následujícími uplatněnými námitkami:

tvrzenou a doloženou nezákonností správního rozhodnutí prvostupňového orgánu

rozporů mezi prvostupňovým rozhodnutím a ze spisu doložitelným skutkovým stavem

otázkou úměry vyžadování plnění práv a povinností jednotlivých subjektů řízení, jak z pohledu procesního, tak i hmotněprávního

otázkou souladu prvostupňového rozhodnutí s požadavky veřejného zájmu, především s ohledem na délku a složitost vedeného řízení, právně relevantními zájmy v území a ochrany základních práv jeho účastníků

zjišťováním skutečného relevantního stavu věci jako podkladu pro své rozhodnutí

Odůvodnění napadeného rozhodnutí je co do rozsahu nepřezkoumatelné, neboť z něj není zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil, když dospěl k uvedenému závěru, který v odvolání (zřejmě míněno v rozhodnutí, pozn. soudu) bez jakéhokoli podrobnějšího odůvodnění pouze konstatuje.

V části III žaloby žalobce uvádí, že svou žádost podal v roce 2003 a tuto řádně doložil a doložil i splnění dalších podmínek, kterých se obec dožadovala (s výjimkou regulačního plánu). Nemůže jít k tíži žalobce délka uvedeného řízení, která činí část poskytnutých podkladů neaktuálními (výzvu k aktualizaci však nikdy od stavebního úřadu žalobce neobdržel). Žalobce musí znovu odmítnout pokus obce směřující k legalizaci stavby, která se nachází na pozemku žalobce, avšak je postavena v rozporu s vydaným stavebním povolením.

V bodě IV žalobce uvádí, že stavební úřad je povinen dát účastníkům řádnou možnost seznámit se stavem věci a shromážděnými důkazy, jak žalobce tvrdil ve své námitce pod bodem 1 odvolání. Žalobce trvá na své námitce, že mu nebyl dán dostatečný procesní prostor pro jeho vyjádření a že se nemohl řádně seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí prvostupňového správního orgánu.

V žalobní námitce V žalobce uvádí, že obec Dolní Břežany se snahou o znemožnění stavby na pozemcích žalobce domáhá ochrany své stavby, která je však postavena v rozporu se stavebním povolením. Na vodovodní přívaděč ve vlastnictví obce bylo sice vydáno příslušné stavební povolení, které však trasuje tuto stavbu do zcela jiného místa, než toho, ve kterém se stavba nyní nachází. Takové stavbě proto nelze poskytnout právní ochranu. Žalobce tyto skutečnosti zjistil dodatečně, až na základě uplatněných námitek obce a nemůže s nimi nic dělat. Protože je sám obyvatelem zmíněné obce, nemá zájem na odstranění stavby, zároveň však predestiruje, že jeho vlastnické právo má nárok na ochranu. Do této ochrany

především patří ochrana jeho práva dotčený pozemek využívat, včetně práva jej zastavět. Nelze proto dát přednost ochraně věci zřízené a založené v rozporu s povolením, které na ni bylo vydáno, před ochranou práva k pozemku, na kterém se neoprávněně nachází.

Žalobce tvrdí, že odvolací správní orgán pochybil, pokud odmítl zkoumat otázku, zda je zmíněná stavba věcí postavenou řádně v souladu s vydaným stavebním povolením a příslušným souhlasem k užívání. Skutečné provedení stavby se přitom od stavebního povolení odchyluje o více než 5 m. Žalobce upozorňuje, že na uvedenou stavbu nelze pohlížet jako na stavbu povolenou, neboť pouze příslušná správní rozhodnutí disponují aspektem veřejné správnosti, nikoliv již práce na základě uvedených rozhodnutí zahájené, pokud jim nekorespondují. Zkoumání reálné situace se přitom vymyká přezkumu těchto rozhodnutí, otázku, zda jde o stavbu nezákonnou či nikoliv, si mohl žalovaný posoudit jako otázku předběžnou. Dovedeno ad absurdum by takovým postupem mohly být zhojeny všechny vady všech staveb pouze proto, že na ně bylo vydáno platné povolení, i když mu neodpovídají.

V části žaloby VI žalobce uvádí k souladu stavby s územním plánem, že o jejich povolení požádal v době, kdy současný územní plán ještě schválen nebyl. Jde o stavby na pozemku bezprostředně souvisejícím se současnou zástavbou. Pokud by uvedená situace přetrvávala, nebránila by mu ve stavbě (kromě pro nezákonnost opakovaně zrušených nařízení stavební uzávěry) žádná taková překážka, dle jeho názoru mu však nebrání ani nyní. Žalovaný (zřejmě míněno žalobce, poznámka soudu) již v roce 2003 zajistil, uhradil a do spisu založil příslušnou stavebním úřadem požadovanou urbanistickou studii (i když mu zákon žádnou takovou povinnost neukládá), která může nadále být podkladem pro příslušný regulační plán. Pokud nyní obec pro stavbu požaduje regulační plán (ačkoliv odvolací orgán tvrdí, že stavební úřad je vázán pouze starou právní úpravou, která tento požadavek neobsahovala), není na něm, aby jej vytvářel.

Tvrzení, že žalobce odmítl poskytnout součinnost, je zřetelnou dezinterpretací jeho podání ze dne 16. 8. 2010, v němž obec upozornil na to, že pořizovatelem může být pouze ona. Žalobce nikdy za žádných okolností obci součinnost neodmítl, výzva stavebního úřadu však již poté nebyla nijak konkretizována, žalobce se tedy právem domníval, že jde o další snahu obce protahovat řízení a nadále mu bránit ve stavbě. Žalobce proto i nadále trvá na tom, že regulační plán pořizuje obec a nikoliv účastník konkrétního stavebního řízení.

Obdobné posouzení ve prospěch žalobce je mj. zřetelné z citace vyjádření TSK k věci, která požaduje odstranění stavby, nikoliv však stavby předmětné, ale stavby oplocení, které bylo povoleno řádně na základě ohlášení a vůči němuž stavební úřad neměl námitek, jakož i z vyjádření ČEZ, které bylo zajištěno dodatečně, bez ohledu na to, že ve spise je založeno dřívější stanovisko ČEZ, kterým je stavbám žalobce udělena výjimka z ochranného pásma.

V části VII žaloby žalobce uvádí, že stavební úřad ani žalovaný řádně nezkoumali plnění požadavků souladu odstranění staveb s otázkou veřejného zájmu. Žalobce poukazuje na to, že vymezení veřejného zájmu ve stavebním řízení se nevyčerpává požadavkem na soulad s územně plánovací dokumentací. Nadto se v daném případě o takový nesoulad nejedná, neboť stavby se sice nacházejí mimo nově vymezený intravilán obce (pokud by stavební úřad svým vlastním nezákonným postupem nebránil žalobci ve splnění zákonných požadavků, již by byly stavby povoleny a uvedený problém by nikdy nenastal), nikoliv však v území zatíženém platnou stavební uzávěrou.

V daném území kromě shora uvedené neoprávněné stavby přivaděče není žádný zájem, aspekt zvláštní ochrany ani jiný důvod, pro který by byla výstavba v rozporu s veřejným zájmem, respektive pro který by tento mohl být nadřazen subjektivnímu veřejnému právu vlastníka využívat svou nemovitost. Žalovaný pouze konstatoval existenci stavby vodovodního řadu, s otázkou proporcionality chráněných práv se však nijak

nevyrovnal. V této části žalobce považuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Žalovaný se nevyrovnal ani s otázkou plynutí času, během něhož nebyl jakýmkoliv způsobem činěn zásah do jiných veřejných práv nebo docházelo k jejich ohrožení. Žalobce poukazuje na skutečnost, že stavby se na předmětném pozemku nachází ve stavu v podstatě totožném již více než 7 let, aniž by jejich existence čemukoliv bránila.

Veřejnoprávní povinnost stavebního úřadu nařídit odstranění neoprávněné stavby je sankcí, pro niž musí být splněny všechny zákonné podmínky, včetně zásad správního trestání a není, jak se domnívá žalovaný, automatickým postupem. Žalovaný ani stavební úřad nezkoumali všechny relevantní okolnosti pro to, aby mohli přistoupit k takovému postupu. Žalobci se dostalo pouze tradiční paušalizace souladu stavby s územním plánem. Sankci odstranění stavby však lze uložit pouze za splnění podmínek společenské nebezpečnosti sankcionovaného jednání pro společnost. Ta v daném případě postrádá jak základ (žalobce stavěl na vlastním pozemku ani nijak neingeruje do práv a oprávněných zájmů druhých), tak další relevanci, k žádnému skutečnému dotčení veřejných zájmů nedošlo ani tehdy, tím méně je možno o něm hovořit s časovým odstupem sedmi let.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k žalobnímu bodu II zrekapituloval průběh správního řízení a uvedl, že tvrzení žalobce o nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí je obecné. Tvrdí, že žalovaný ze spisu zjistil skutečnosti svědčící o protiprávním jednání žalobce a nerozhodoval tedy na základě tvrzení vytržených z kontextu. Skutečnost je taková, že žalobce zahájil všechny 4 stavby rodinných domů bez stavebního povolení a nerespektoval podmínky správců inženýrských sítí a přes opakovanou výzvu stavebního úřadu k zastavení prací ve stavbě pokračoval.

K žalobnímu bodu III žalovaný uvedl, že z konstatování žalobce, že svoji žádost řádně doložil s výjimkou regulačního plánu, je zřejmé, že žalobce vědomě tento doklad odmítl. Žalovaný ze spisu zjistil, že dotčený pozemek se podle platného územního plánu s účinností od 1. 4. 2009 nachází v extravilánu obce Dolní Břežany. Pro tuto plochu je stanoveno, že pořízení a vydání regulačního plánu je podmínkou pro rozhodování o změnách jejího využití, a to mimo jiné i pro umístování staveb s hlavní funkcí v řešené ploše. Vydání regulačního plánu je podmíněno uzavřením plánovací smlouvy a spoluúčastí žadatele na jeho pořízení (§ 66 odst. 2 nového stavebního zákona), když smyslem této regulace je koncepční řešení výstavby v rozvojových lokalitách. Tato spoluúčast ze strany žalobce byla odmítnuta.

Žalovaný poukazuje na to, že v řízení vedeném podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je důkazní břemeno prokázání souladu stavby s veřejným zájmem na straně stavebníka. Žalobce místo toho, aby se stavebním úřadem spolupracoval a vytvořil tak podmínky pro možnost dodatečného povolení stavby spoluúčastí na zpracování regulačního plánu, tuto věc řešil podáním trestního oznámení. Není tedy pravdivé tvrzení žalobce, že svoji žádost o dodatečné povolení řádně doložil a že mu nemůže být k tíži kladena délka uvedeného řízení, neboť ani případná neaktuálnost podkladů nebyla důvodem pro vydání napadeného rozhodnutí.

K části IV žalovaný uvádí, že dne 23. 8. 2010 stavební úřad seznámil účastníky řízení s podklady pro vydání rozhodnutí. Dne 31. 8. 2010 společnost ČEZ Distribuce a.s. podala znovu svůj nesouhlas s umístěním staveb v ochranném pásmu jejich vedení. Nesouhlas byl podán ve lhůtě, ve které se žalobce mohl seznámit s obsahem spisu. Jednalo se o opakovaný nesouhlas se stavbou žalobce, se stanoviskem této společnosti byl žalobce již dříve obeznámen. Další listina doplněná do spisu zasláná policií dne 6. 9. 2010, která se týkala

odložení trestního oznámení žalobce, nemohla mít vliv na vydání napadeného rozhodnutí. Případné neseznámení žalobce s těmito listinami tedy nemělo žádný vliv na správnost vydaného rozhodnutí.

K žalobnímu bodu V žalovaný uvádí, že na existenci vodovodního přivaděče na pozemcích žalobce upozornil provozovatel stavby již dopisem ze dne 17. 8. 2004. Tato skutečnost byla konstatována při ústním jednání, které se konalo dne 7. 9. 2004 na místě stavby. Z tohoto jednání se žalobce pro nemoc omluvil a v náhradním termínu dne 20. 10. 2004 byl prostřednictvím svého zástupce podrobně seznámen s dosavadním řízením. Již v té době musel žalobce o existenci vodovodního přivaděče na jeho pozemku vědět. Tato stavba byla povolena rozhodnutím Okresního národního výboru Praha-západ ze dne 31. 1. 1990, ve kterém je uveden pozemek parc. č. 231/1 v k. ú. Dolní Břežany, ze kterého byl následně vyčleněn původní pozemek v pozemkovém katastru nemovitostí veden jako pozemek p.č. 236/2 ve vlastnictví žalobce. Na tuto stavbu bylo dne 4. 1. 1991 Okresním národním výborem Praha-západ vydáno povolení užívání stavby pod čj. Vod.235-5603/90-La. Žalobce podal příslušnému vodoprávnímu úřadu podnět k zahájení řízení o odstranění vodovodního řádu z pozemku žalobce, který jej ze shora uvedených důvodů odložil.

Žalovaný proto nepovažuje za důvodné se k této záležitosti vyjadřovat, neboť stavba vodovodního přivaděče spadá do rozhodovací pravomoci jiného správního orgánu, který podnět žalobce odložil a žalovaný není oprávněn správnost postupu vodoprávního úřadu posuzovat. Žalovaný je přesvědčen, že na ochranu svých práce se žalobce mohl obrátit na nadřízený správní orgán vodoprávního úřadu, což žalobce neučinil.

K žalobnímu bodu VI žalovaný uvádí, že pokud žalobce tvrdí, že v roce 2003 zajistil a uhradil urbanistickou studii, kterou od něho požadoval stavební úřad a která může být podkladem pro příslušný regulační plán, žalovaný uvádí, že se jedná o dva odlišné dokumenty. Urbanistická studie, respektive možnosti jeho využití je pouze prověřována pořizovatelem, nikoliv schvalována.

Obsah a náležitosti regulačního plánu se řídí zákonnými ustanoveními stavebního zákona. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, dotčený pozemek se s účinností od 1. 4. 2009 nachází v extravilánu obce Dolní Břežany a v ploše, pro kterou je stanoveno, že pořízení a vydání regulačního plánu je podmínkou pro rozhodování o změnách využití, a to mimo jiné i pro umísťování staveb s hlavní funkcí v řešené ploše. Pokud žalobce poukazuje na to, že o povolení staveb požádal v době, kdy současný územní plán ještě schválen nebyl, žalovaný opakovaně konstatuje, že žalobce podal dne 16. 7. 2003 na stavební úřad žádost o sloučené územní a stavební řízení, kterou stavební úřad rozhodnutím ze dne 11. 8. 2003 zamítl. V rámci odvolacího řízení odvolací orgán rozhodnutím ze dne 1. 12. 2003 zamítavé rozhodnutí stavebního úřadu zrušil s odůvodněním, že požadavek na vypracování urbanistické studie je nezákonný. Stavební úřad vázán tímto právním názorem rozhodnutím ze dne 19. 4. 2004 stavbu na předmětném pozemku povolil. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání obec. V této době, kdy ještě stavební povolení nenabylo právní moci, stavebník zahájil nejen stavbu jednoho rodinného domu, která byla předmětem napadeného stavebního povolení, ale zahájil také další 3 stavby rodinných domů, rovněž bez stavebního povolení, a proto žalovaný v rámci odvolacího řízení stavební povolení rozhodnutím ze dne 14. 7. 2004 zrušil, neboť již nemohl stavební úřad vést řádné stavební řízení. Následně zahájil stavební úřad řízení o odstranění všech čtyř zahájených staveb rodinných domů.

Žalovaný opakovaně zdůrazňuje, že původní pozemek p.č. 236/2 v k. ú. Dolní Břežany nikdy nebyl rozdělen na 4 samostatné pozemky, což je podmínka pro dodatečné povolení čtyř samostatně stojících rodinných domů. V této věci stavební úřad vydal

pravomocné rozhodnutí dne 15. 4. 2006, kterým byla žádost žalobce o dělení pozemku zamítnuta.

K žalobnímu bodu VII žalovaný uvádí, že žalobce v době zahájení staveb si musel být dobře vědom, jakému riziku se svým jednáním vystavuje, zvláště pak za situace, kdy od roku 2004 musel vědět o vodovodním přivaděči, který vede na jeho pozemku, a přesto stavby na tomto přivaděči umístil, stejně jako v ochranném pásmu vedení 22 kV. Z uvedeného vyplývá, jak bezohledně žalobce ve věci jednal, přičemž nyní se snaží dovolávat ochrany svých práv, ke kterým však svým předchozím jednáním vyjádřil jednoznačně pohrdání.

Arogance žalobce vyplývá i z jeho postupu, kdy místo toho, aby věc řešil spoluúčastí na pořízení regulačního plánu, tuto věc řešil podáním trestního oznámení, jak shora uvedeno. Nejednalo se tedy o nevědomost či omyl žalobce, ale o zcela zjevný a bezohledný přímý úmysl k porušení zákona, na jehož ochranu nemohou obecné stavební úřady ani žalovaný rezignovat.

Žalobce se mýlí, pokud uvádí, že řízení o odstranění stavby je řízením sankčním, neboť se jedná o zcela samostatná a nezávislá řízení, přičemž podle § 88 stavební zákon se stupeň společenské nebezpečnosti jednání vlastníka stavby neposuzuje.

K žalobě se dále vyjádřila jako osoba zúčastněná na řízení obec Dolní Břežany. Uvedla, že žalobce si po celou dobu byl vědom svého protiprávního jednání. Několikrát byl vyzýván stavebním úřadem k jeho ukončení, tyto výzvy však ignoroval. Obec dále odmítla, že by nezákonně využívala svého nástroje ve formě stavební uzávěry. Pokud by byla stavební uzávěra vydána v rozporu se zákonem, byla by nepochybně zrušena, o což žalobce aktivně a bezúspěšně usiloval. Stavební uzávěra vyhlášená pro rozvojové lokality obce byla zrušena, neboť přijetím nového územního plánu obce odpadla potřeba pro její další trvání.

Rozhodnutí stavebního úřadu byla odvolacím orgánem zrušena pouze dvakrát, a to z důvodů procesních, nikoliv pro odlišný názor na věcné posouzení žádosti. Postup žalovaného proto nelze považovat za porušení principu předvídatelnosti a legitimního očekávání. Obec je dále toho názoru, že žalovaný se velmi podrobně na dvanácti stranách odůvodnění svého rozhodnutí vypořádal s námitkami žalobce. Námitky ohledně údajné nepřezkoumatelnosti z tohoto důvodu jsou proto liché, nepodložené a zcela účelové.

Žalobce podal žádost o povolení staveb již v září 2004, této žádosti však nebylo možné vyhovět z důvodu rozporu s územním plánem a dále kvůli vyhlášené stavební uzávěře. Skutečnost, že se od té doby změnilы některé podklady pro vydání rozhodnutí, proto na věci nic nemění. Pokud žalobce uvádí, že neobdržel výzvu k aktualizaci podkladů, bylo by v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení, aby stavební úřad vyzýval k aktualizaci podkladů za situace, kdy bylo zřejmé, že žádosti nelze vyhovět.

Ke stavbě vodovodního přivaděče obec zdůraznila, že na rozdíl od staveb žalobce se jedná o stavbu od počátku legální a v tomto ohledu odkazuje na podklady od vodoprávního úřadu založené ve správním spise.

Tvrzení žalobce, že mu nebyl dán dostatečný prostor pro jeho vyjádření a že se nemohl seznámit s podklady pro rozhodnutí, je nepravdivé. Stavební úřad dodržel příslušná ustanovení správního řádu. Účastníci řízení byli o svých právech opakovaně poučováni. Účastníci řízení byli upozorněni na předpokládaný termín vydání rozhodnutí ve věci, aby se k věci mohli vyjádřit i po skončení místního šetření, kterého se žalobce nezúčastnil. Tohoto práva ostatně žalobce využil, když stavebnímu úřadu zaslal své vyjádření. Účastníci včetně žalobce měli poté možnost znovu se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí.

Žalobce se snaží neustálým poukazováním na údajnou neoprávněnost stavby vodovodu odvést pozornost základního důvodu, který sám o sobě vylučuje dodatečné povolení stavby a kterým je rozpor s platným územním plánem obce. Za dané situace proto námitka žalobce ohledně přivaděče je zcela irelevantní. Obec zároveň trvá na tom, že stavba přivaděče byla povolena i poté postavena řádně. Tato skutečnost byla konstatována příslušným vodoprávním orgánem. Žalovaný se námitkou žalobce uplatněnou v odvolání zabýval a vypořádal se s ní zcela odpovídajícím způsobem.

Žalobce se snaží věc vyložit tak, že jediným důvodem, pro nějž stavební úřad rozhodl o odstranění staveb, je skutečnost, že poskytuje ochranu stavbě vodovodu a zvýhodnit tím obec jako účastníka řízení. Toto záměrné zjednodušení však není na místě. Stavební úřad by o odstranění staveb musel rozhodnout z důvodu jejich rozporu s územním plánem, i kdyby na pozemku žalobce žádný přivaděč nestál. Kromě toho stavby zasahují do ochranných pásem elektrického vedení a vedení telefonních kabelů.

Obec poukazuje na to, že správní orgány jsou povinny při vydání rozhodnutí vycházet z právního i skutkového stavu platného ke dni vydání rozhodnutí. Vyhovění žádosti žalobce však nebylo možné ani podle územně plánovací dokumentace platné v době podání žádosti (požadovala prověření výstavby urbanistickou studií) a dále podle nařízení o stavební uzávěře, která byla vyhlášena od roku 2004 na rozvojové lokality (tedy nejen na pozemek žalobce). Není pravdou, že nařízení o stavební uzávěře byla opakovaně pro nezákonnost zrušena, jedná se o účelové neprokázané tvrzení.

Územní plán v současné době obsahuje vymezení rozvojových lokalit, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití a současně v souladu s § 43 odst. 2 stavebního zákona stanovení podmínek pro jeho pořízení a vydání, které jsou zadáním regulačního plánu. Pokud žalobce uvádí, že není na něm, aby vytvářel regulační plán a že jej má pořizovat obec, nikdo nezpochybňuje, že pořizovatelem regulačního plánu je obecní úřad. Jeho pořízení však může ovlivnit žalobce postupem podle § 66 stavebního zákona. Pozemek žalobce se nachází v rozvojové lokalitě, kde je však současným územním plánem stanoveno i pořadí změn v území, které předpokládá nejprve zastavění jiných lokalit. I z tohoto důvodu není možné výstavbu na pozemku žalobce povolit. Tvrzení žalobce o tom, že žalovaný uvádí, že stavební úřad je vázán pouze starou právní úpravou, je nepravdivé.

Obec poukazuje na to, že veřejný zájem ve stavebním řízení je dán především souladem s územně plánovací dokumentací, přičemž rozpor staveb s územně plánovací dokumentací byl v řízení jasně prokázán. Pokud jde o otázku plynutí času, je notorií, že plynutí času nezhojuje ani neoslabuje protiprávnost stavby postavené bez povolení. Řízení o odstranění staveb není řízením o správním trestání jako např. řízení o přestupku, a proto kategorie společenské nebezpečnosti zde nehraje roli. Naopak zákon neumožňuje stavebnímu úřadu jiný postup v případě, kdy stavebník neprokázal, že stavba je v souladu s veřejným zájmem. Obec proto navrhuje, aby soud podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ze správního spisu byly zjištěny následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Dne 16. 7. 2003 byla stavebnímu úřadu doručena žádost žalobce o vydání stavebního povolení pro stavbu jednoho rodinného domu na pozemku parc. č. 236/2 v k. ú. Dolní Břežany.

Rozhodnutím ze dne 11. 8. 2003 č.j. 330/1-2777/03/zam/Kom byla žádost žalobce zamítnuta. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, na jehož základě žalovaný

rozhodnutím ze dne 1. 12. 2003 č.j. ÚSŘ 41724/03/Kro rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 8. 2003 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí.

Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 19. 4. 2004 č.j. 330/1-2777/03/R - II/Kom vydal pro stavbu jednoho rodinného domu stavební povolení. Proti tomuto rozhodnutí podala odvolání obec Dolní Břežany. Na základě tohoto odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 7. 2004 č.j. ÚSŘ/2688/04/Ko rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 19. 4. 2004 zrušil, neboť zjistil, že stavba již byla zahájena.

Opatřením ze dne 31. 5. 2004 stavební úřad oznámil zahájení řízení o odstranění stavby čtyř rodinných domů. Dne 7. 9. 2004 byla stavebnímu úřadu doručena žádost žalobce o dodatečné povolení staveb těchto rodinných domů.

Výzvou ze dne 8. 9. 2004 č.j. 332/1-3530/04/SSD/B byl žalobce vyzván k okamžitému zastavení veškerých stavebních prací na pozemku parc. č. 236/2 v k. ú. Dolní Břežany.

Ve spise je dále založen protokol z ústního jednání na místě samém ze dne 7. 9. 2004, z něhož se žalobce pro nemoc omluvil a z něhož vyplývá, že stavby rodinných domů byly postaveny na vodovodním přivaděči. Dále je ve spise založen protokol z jednání ze dne 20. 10. 2004, ze kterého vyplývá, že zmocněný zástupce stavebníka se dostavil na stavební úřad a seznámil se s výsledky předchozího jednání ze dne 7. 9. 2004.

Rozhodnutím ze dne 21. 3. 2005 č.j. 330/1-2312/04/Hr bylo žalobci nařízeno odstranění předmětných staveb rodinných domů, a to především z důvodu jejich v rozporu s územně plánovací dokumentací. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání.

Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2005 č.j. SÚ-vl.1474/05/Vá/R/D.B bylo žalobci podle ust. § 102 odst. 2 stavebního zákona nařízeno zastavit s okamžitou platností všechny stavební práce na předmětných stavbách.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 6. 2005 č.j. ÚSŘ/2397/05/Ko bylo rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 3. 2005 zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad je povinen řízení o odstranění stavby přerušit do doby rozhodnutí o žádosti žalobce o dělení pozemku, neboť řízení o dělení pozemku žalovaný považuje za předběžnou otázku podle § 40 správního řádu, na které závisí rozhodnutí ve věci řízení o odstranění stavby.

Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2006 č.j. SÚ-3183/05/St/R/DB stavební úřad žalobci opětovně nařídil odstranění předmětných staveb pro rozpor s územně plánovací dokumentací. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání. O tomto odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 3. 2006 č.j. ÚSŘ/1168/06/Ko tak, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 17. 1. 2006 zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že stavební úřad nerespektoval právní názor žalovaného vyslovený v předcházejícím zrušujícím rozhodnutí a nepřerušil řízení do vyřešení předběžné otázky ve věci dělení pozemku.

Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 2. 6. 2006 SÚ-3183/05/přer. stavebníka vyzval, aby do vydání pravomocného rozhodnutí o dělení pozemku doplnil žádost o dodatečné povolení stavby a do této doby stavební úřad řízení přerušil. Dne 6. 9. 2006 stavební úřad sdělením pod č.j. SÚ-5144/06/DP/Ti stavebníkovi sdělil, že výzva ze dne 2. 6. 2006 se stala bezpředmětnou, neboť bylo vydáno nové nařízení Rady obce Dolní Břežany o stavební uzávěře č. 4/2006, které nabylo účinnosti dne 24. 7. 2006. Rozhodnutím ze dne 22. 9. 2006 č.j. SÚ-3183/05/OS/II bylo řízení opětovně přerušeno do doby, než rozhodnutí o dělení pozemku nabude právní moci. Dne 12. 1. 2007 pod č.j. SÚ-3183/05/OS/II/101 stavební úřad oznámil pokračování v řízení, neboť důvod přerušení

řízení odpadl. Rozhodnutím ze dne 9. 2. 2007 č.j. SÚ-3183/05/OS/II/105 bylo řízení opětovně přerušeno, a to z důvodu řízení o vydání nového rozhodnutí ve věci dělení pozemku.

Opatřením ze dne 11. 6. 2010 č.j. SÚ-3183/05/OS/II/106 stavební úřad účastníkům řízení oznámil pokračování v řízení. Sdělením ze dne 20. 8. 2010 č.j. SÚ-3183/05/OS/II/106 stavební úřad účastníkům řízení oznámil, že se mohou vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí s tím, že po uplynutí deseti dnů od doručení tohoto sdělení stavební úřad ve věci rozhodne.

Rozhodnutím ze dne 11. 10. 2010 č. j. SÚ-3183/05/OS/II/106 stavební úřad zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení staveb a současně mu nařídil jejich odstranění. V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad rekapituloval dosavadní průběh správního řízení a uvedl, že předmětné stavby byly zahájeny bez vydaného územního rozhodnutí a stavebního povolení. Nacházejí se přímo nad stavbou vodovodního přivaděče, jsou postaveny v ochranném pásmu vedení 22 kV a provozovatel distribuční soustavy s tímto umístěním nesouhlasí. Dalším důvodem je skutečnost, že stavby jsou vybudovány v trase sdělovacích kabelů a původní vlastník distribuční sítě sice s tímto umístěním souhlasil, avšak vyjádření mělo omezenou platnost toliko do 22. 10. 2005 a další souhlas se stavbou nebyl doložen.

Stavební úřad dospěl dále k závěru, že není splněna základní podmínka platného územního plánu. Územní plán pro příslušnou plochu stanoví pořízení a vydání regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách jejího využití. Dále je stanoveno pořadí změn v území a pro danou rozvojovou lokalitu (zařazenou ve III. etapě) je možné její zastavění po využití 80 % etapy II, ale ne dříve než v roce 2030. V současnosti jsou všechny okolní pozemky využívány pro zemědělské účely, pouze určený pozemek, na kterém stojí rozestavěné domy, není takto užíván, čímž došlo ke změně využití území, neboť pozemek po provedení stavebních prací nemůže sloužit svému původnímu účelu.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém vznesl námitku podjatosti všech oprávněných úředních osob stavebního úřadu. Dále uvedl, že stavební úřad nevyrozuměl zákonným postupem účastníky řízení o provádění dokazování dle ust. § 36 odst. 3 a odst. 6 správního řádu ve spojení s ust. § 51 odst. 2 a § 4 odst. 3 správního řádu a tím účastníkům odňal právo vyjádřit se k provedeným důkazům. Dále účastníci nebyli vyrozuměni o provádění listinných důkazů mimo ústní jednání. Odvolatel podal žádost již v roce 2004 se stanovisky dotčených orgánů, které byly ve všech případech kladné a způsobené průtahy nemohou jít k jeho tíži. Uvádí-li dodatečně opatřená stanoviska nějaké výhrady, týkají se splnění některých technických požadavků správců sítí, přičemž na odchylku od normy vždy byla správcem sítí udělena výjimka, která je součástí projektové dokumentace. Stěžovatel si dále není vědom toho, že přes část předmětného pozemku je trasován vodovodní přivaděč obce Dolní Břežany. Pokud by tomu tak bylo, byla by taková stavba je nezákonná, neboť stavební povolení i kolaudační rozhodnutí nekorespondují se skutečným provedením stavby. Pokud jde o územní plán, žalobce podal žádost v době, kdy územní plán vypadal úplně jinak. Stavby byly zahájeny na popud krajského úřadu, což jistě není postup žádoucí, ale je právně přípustný, šlo o jednání v nouzi, neboť pouze tímto způsobem mohl žalobce zabránit tomu, aby obec svévolně manipulovala s účelovým určením předmětného pozemku. Žalobce namítá, že neexistuje žádný veřejný zájem na tom, aby byly stavby odstraněny. Dále žalobce namítl, že rozhodnutí vykazuje řadu vad po stránce formální.

O odvolání bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 1. 2010 č.j. 011259/2011/KUSK sp.zn. SZ 191104/2010/KUSK REG/Jan tak, že odvolání žalobce bylo zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 10. 2010 potvrzeno. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný po rekapitulaci průběhu správního řízení uvedl, že o podjatosti úředních osob stavebního úřadu již bylo v minulosti pravomocně rozhodnuto.

Pokud jde o vyrozumění účastníků řízení o provádění dokazování, žalovaný uvedl, že v dané věci řízení probíhá podle starého správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.).

K otázce vodovodního přivaděče žalovaný uvedl, že nejpozději v roce 2004 musel žalobce o jeho existenci vědět, jak vyplývá z ústního jednání ze dne 20. 10. 2004. Stavba byla povolena rozhodnutím Okresního národního výboru Praha-západ ze dne 31. 1. 1990 a zkolaudována rozhodnutím téhož úřadu ze dne 4. 1. 1995. Žalobce podal příslušnému vodoprávnímu úřadu podnět k zahájení řízení o odstranění této stavby, který však byl odložen.

K souladu stavby s územním plánem žalovaný uvedl, že z územního plánu vyplývá, že pro plochu, v níž se předmětné stavby nacházejí, je stanoveno, že pořízení a vydání regulačního plánu je podmínkou pro rozhodování o změnách v jejich využití. Vydání regulačního plánu je podmíněno uzavřením plánovací smlouvy a spoluúčastí žadatele na jejím pořízení (§ 66 odst. 2 stavebního zákona), kdy smyslem této regulace je koncepční řešení výstavby v rozvojových lokalitách. Žalobce však spoluúčast odmítl a namísto toho podal na příslušné úřední osoby stavebního úřadu trestní oznámení, které bylo opatřením ze dne 31. 8. 2010 odloženo. Žalovaný poukázal na to, že důkazní břemeno k prokázání souladu stavby s veřejným zájmem je na straně stavebníka. Zmiňovaný územní plán dále reguluje rozvoj ploch pro bydlení a stanovuje pořadí změn v území do jednotlivých etap, kdy pozemek žalobce spadá do III. etapy, jejíž naplnění je možné až po využití rozvojových lokalit zařazených do I. a do II. etapy z minimálně 80 %, nejdříve však po roce 2030.

Pokud tvrdí žalobce, že stavby zahájil na popud krajského úřadu, žalovaný uvedl, že žádná taková listina by neopravňovala vlastníka stavby bez pravomocného stavebního povolení stavbu zahájit, a proto považoval případné předložení takové listiny v rámci odvolacího řízení za nerozhodné. Poukázal na to, že stavební úřad má za povinnost vydat rozhodnutí podle platného právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. V době vydání napadeného rozhodnutí vycházel stavební úřad ze shora citovaného platného územního plánu obce Dolní Břežany účinného od 1. 4. 2009.

Žalovaný dále poukázal na to, že žalobce nedoložil své tvrzení, že podal návrh na zrušení územního plánu obce Dolní Břežany. K tomu dále uvedl, že i kdyby takový návrh žalobce podal a Nejvyšší správní soud mu vyhověl a zrušil by část územního plánu týkající se etapizace, nezbavilo by ho povinnosti na spoluúčasti na pořízení regulačního plánu, kterou již žalobce jednoznačně odmítl.

Při ústním jednání zástupce žalobce setrval na podané žalobě. Nad její rámec především poukázal na to, že obec Dolní Břežany má sama zájem na výsledku správního řízení, stavební úřad rozhodoval pod tlakem vedení obce a příslušné úřední osoby ze stavebního úřadu tak měly být z rozhodování ve věci vyloučeny. Poukázal rovněž na to, že žalobou napadeným rozhodnutím došlo k porušení zásady rovnosti. K těmto dvěma tvrzením následně navrhl celou řadu důkazů, jimiž navrhoval doplnit dokazování v řízení před soudem (k tomu viz podrobněji níže).

Zástupce žalovaného navrhoval zamítnutí žaloby, poukázal na podané vyjádření k žalobě a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že všechny námitky žalobce byly v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí řádně vypořádány, žalovaný se zabýval také otázkou možné podjatosti pracovníků stavebního úřadu; zdůraznil, že stavba vodovodního přivaděče nespadá do jeho působnosti, je tedy vázán závěrem vodoprávního úřadu, že jde o stavbu povolenou a zkolaudovanou. I kdyby tomu tak ovšem nebylo, muselo by být žalobci nařízeno odstranění stavby pro rozpor s územním plánem.

Zástupce osoby zúčastněné na řízení Obec Dolní Břežany se ztotožnil s názorem žalovaného a rovněž navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve svém vyjádření především odmítl, že by obec při vydávání územního plánu byla vedena záměrem zvýhodnit určité skupiny vlastníků pozemků na úkor jiných či znevýhodňovat konkrétně žalobce.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Úvodem je třeba poznamenat, že řízení bylo zahájeno za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb. a podle ust. § 190 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen nový stavební zákon) se řízení zahájené přede dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů. V dané věci proto správní orgány zcela správně postupovaly i nadále podle původního stavebního zákona. Obdobně to pak platí i ve vztahu k procesní úpravě, kdy byl správně aplikován starý správní řád, zákon č. 71/1967 Sb.

Podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění *stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.*

V projednávaném případě je zřejmé, že předmětem správního řízení skutečně byly stavby postavené bez stavebního povolení. Tento základní předpoklad ani žalobce nezpochybňuje. Stavbu jednoho rodinného domu zahájil v době, kdy vydané stavební povolení dosud nenabýlo právní moci (v průběhu běžícího odvolacího řízení) a stavbu zbývajících tří rodinných domů zahájil, aniž by o stavební povolení pro ně vůbec požádal.

Z citovaného ustanovení pak vyplývá, že zákon připouští dva možné způsoby ukončení řízení o odstranění stavby – dodatečné povolení stavby anebo nařízení odstranění stavby. Formulace zákona jednoznačně stanoví, že odstranění stavby se nenařídí pouze za splnění stanovených podmínek. Všechny tyto podmínky musí být přitom splněny kumulativně a nesplnění byť jediné z nich znamená, že stavební úřad nařídí odstranění stavby.

Správní orgány přitom v dané věci shledaly, že pro dodatečné povolení stavby není splněno více podmínek – nesoulad s územním plánem, existence vodovodního řádu, kolize s ochranným pásmem elektrického vedení a kolize s telefonním kabelem. Aby mohla být žaloba žalobce vůbec úspěšná, musel by zpochybňovat závěr správních orgánů ve vztahu ke všem nesplněným podmínkám. Z podané žaloby je ovšem zřejmé, že žalobce tak nečiní, neboť rozpor stavby s územním plánem obce nijak nezpochybňuje, snaží se však přesvědčit soud, že stavbu lze dodatečně povolit i přes její nesoulad s územním plánem. Takový právní názor je však nutno kategoricky odmítnout.

Jak již bylo uvedeno, stavební zákon vyžaduje pro dodatečné povolení stavby, aby stavebník alespoň dodatečně splnil všechny podmínky, které by musel splnit v případě, že by o stavební povolení žádal před započítím stavby. Není žádného důvodu jakkoli zvýhodňovat stavebníka, který stavbu započal bez potřebného povolení oproti tomu, kdo dodržuje právní

řád a o povolení žádá ještě před zahájením stavebních prací. Je přitom zřejmé, že stavební úřad není v žádném případě oprávněn povolit stavbu, která není v souladu s územním plánem. Stavební zákon nepřipouští v takovém případě žádný prostor pro správní uvážení a rozpor stavby s územním plánem není možné žádným způsobem překlenout, prominout ani ignorovat. U takové stavby je nutno žádost zamítnout, ať již v případě žádosti o umístění nebo v případě žádosti o její dodatečné povolení.

Žalobce se mýlí, tvrdí-li, že nařízení odstranění stavby je sankcí a dovolává se pro tento případ aplikace zásad správního trestání. Tak tomu není. Řízení o odstranění stavby je reakcí na protiprávní jednání stavebníka, který zahájil (a případně i dokončil – to není ovšem případ žalobce) stavbu v rozporu s ust. § 54 stavebního zákona (*stavby, jejich změny a udržovací práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu.*) Tento protiprávní stav pak lze odstranit (napravit) právě v řízení o odstranění stavby buďto tím, že stavba je dodatečně povolena anebo – nejsou-li pro dodatečné povolení stavby splněny podmínky – nařídí se její odstranění. V prvním případě „odpadne“ protiprávnost stavby, v druhém případě „odpadne“ stavba jako taková a je tedy nastolen stav souladný se zákonem. Vedle tohoto řízení je pochopitelně možno aplikovat též možnosti správního trestání a takovému stavebníkovi uložit pokutu za přestupek nebo jiný správní delikt. Teprve tam je pak možno aplikovat všechny principy správního trestání.

Tvrdí-li žalobce v žalobě, že se má zkoumat „soulad odstranění stavby s veřejným zájmem“, jde o zřetelné překroucení znění zákona. Znění zákona je jiné – je to stavebník, kdo má prokazovat soulad stavby s veřejným zájmem, tj. důkazní břemeno zde není na stavebním úřadu, ale na stavebníku. To je ovšem zcela logické, neboť jde o řízení, které svým protiprávním jednáním stavebník vyvolal. Veřejný zájem je přitom nutno vykládat tak, jak je zákonodárcem definován v ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, kde je mj. výslovně zmíněn soulad s územně plánovací dokumentací. Nesoulad s územně plánovací dokumentací tedy nutně znamená i nesoulad s veřejným zájmem a nelze proto přisvědčit tvrzení žalobce, že předmětná stavba nijak neohrožuje žádné veřejné zájmy

Vzhledem ke značně dlouhé době, po niž správní řízení probíhalo, je zapotřebí zodpovědět také otázku, ke kterému dni má být soulad stavby s územním plánem posuzován. K této otázce lze poukázat na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2006, čj. 30 Ca 24/2005-36, publikován pod č. 904/2006 Sb. NSS, podle něhož *pro rozhodnutí o návrhu na umístění stavby je rozhodný právní a skutkový stav v době jeho vydání. Pokud došlo po podání návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání územního rozhodnutí (§ 37 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) již tato změněná územně plánovací dokumentace, nikoliv ta, která platila v době podání návrhu.* Uvedená argumentace pochopitelně dopadá i na řízení o odstranění stavby. V tomto řízení je totiž předmětem již stavba započatá (příp. i dokončená), tj. stavba již na pozemku reálně umístěná a nelze o ní vést územní řízení. Soulad stavby s cíli a záměry územního plánování je tak třeba posoudit přímo v řízení o odstranění stavby, což ostatně výslovně stanoví ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Podkladem pro posouzení souladu předmětných staveb s územním plánem proto měl být územní plán obce Dolní Břežany platný ke dni rozhodnutí správních orgánů. Tento územní plán přitom byl vydán již za účinnosti nového stavebního zákona (č. 183/2005 Sb.) a náležitosti tohoto územního plánu proto odpovídají novému stavebnímu zákonu, přestože samo řízení odstranění stavby je vedeno stále ještě podle předchozí právní úpravy (tj. zákona č. 50/1976 Sb.).

Podle § 43 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., *územní plán může ve vybraných plochách a koridorech uložit prověření změn jejich využití územní studií nebo pořízení regulačního plánu jako podmínku pro rozhodování o změnách v území; v tomto případě stanoví podmínky pro jeho pořízení a pro jeho vydání, které jsou zadáním regulačního plánu. Pořízení regulačního plánu jako podmínka pro rozhodování pozbývá pro vybranou plochu nebo koridor platnosti, pokud nedojde k vydání regulačního plánu do 2 let od podání úplné žádosti v souladu s právními předpisy a zadáním regulačního plánu.* Platný územní plán pro plochu, v níž se nacházejí předmětné stavby, stanovil jako podmínku pro rozhodování o změnách jejího využití (tedy i pro umístění staveb) pořízení a vydání regulačního plánu. Absence regulačního plánu tedy znamená rozpor s územním plánem a je překážkou pro dodatečné povolení stavby. Je přitom zcela lhostejné, z jakého důvodu regulační plán zpracován nebyl, z hlediska řízení o odstranění stavby je významná toliko jeho absence. Jakkoli pořízení regulačního plánu spadá primárně do pravomoci obce, žalobce mohl využít také možnosti dané mu ustanovením § 66 nového stavebního zákona. Soudu přitom nepřísluší zkoumat důvody, proč žalobce této možnosti nevyužil.

Podle § 19 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona je jedním z úkolů územního plánování *stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území, f) stanovovat pořadí provádění změn v území (etapizaci).* Již v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, čj. 1 Ao 1/2009 – 185, Nejvyšší správní soud uvedl, že *etapizace výstavby je důležitou součástí územního plánování, která umožňuje stanovit racionální časový a funkční rámec budoucí plánované výstavby. To platí tím spíše v situaci kdy jsou k zastavění navrženy plochy, které jsou fakticky pole, bez možnosti přístupu po stávajících veřejných komunikacích a bez kanalizace a dalších nezbytných sítí. Rovněž časové omezení výstavby domů určených k bydlení na některých plochách na pozdější dobu je obvykle velmi rozumné a slouží k rozložení výstavby do delšího období a k jejímu soustředění na určité plochy (zabránění chaotické výstavbě ihned a všude). Etapizace tak směřuje k eliminaci či alespoň zmírnění negativních vlivů nutně spojených s rozsáhlou výstavbou objektů pro bydlení jak pro stávající obyvatele, tak i pro obyvatele nově postavených domů. Ti jsou, při neexistenci racionálně vybudované infrastruktury pro celou lokalitu, nuceni snášet její neustálé dobudovávání a přebudovávání pro potřeby později stavěných budov.*

Pozemek žalobce s předmětnými stavbami je zařazen současným územním plánem do III. etapy, jejíž naplnění je možné po využití 80 % etapy II., ale ne dříve než v roce 2030. Je tedy zřejmé, že i v tomto ohledu jsou předmětné stavby v rozporu s územním plánem. Také rozpor se stanovenou etapizací je tak překážkou pro dodatečné povolení stavby.

Pokud se žalobce snažil naznačovat, že uvedené instituty byly do platného územního plánu „vsunuty“ v rozporu se zákonem a s cílem neoprávněně zvýhodnit vlastníky některých jiných pozemků v obci mj. i na úkor žalobce, je třeba konstatovat, že soud není oprávněn v tomto řízení soulad opatření obecné povahy, jímž byl platný územní plán vyhlášen, přezkoumávat. Žalobci nic nebránilo podat návrh na zrušení současného územního plánu (podání takového návrhu by jistě mohlo být důvodem pro přerušení řízení o odstranění stavby), avšak dle svého vlastního tvrzení tak neučinil. Soudu proto nezbývá než vycházet z platného územního plánu.

Soud nemohl přijmout ani žalobcovu argumentaci v tom směru, že rozhodnutí je výsledkem nezákonného „protahování“ řízení ze strany stavebního úřadu s účelem dosáhnout toho, aby mohlo dojít ke změně územního plánu v neprospěch žalobce a teprve poté rozhodnuto ve věci. Takovou úvahu je třeba rovněž odmítnout.

Je totiž třeba opakovaně zdůraznit, že na samém počátku tohoto případu stojí nezákonné počínání žalobce, který začal stavět bez pravomocného stavebního povolení. Tímto svým nezákonným počínáním se sám žalobce vystavil tomu, že stavby musely být projednány v řízení o odstranění stavby a sám tedy podstatnou měrou přispěl k současné situaci.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že valná většina tvrzení, která žalobce uvedl v žalobě či následně během ústního jednání před soudem, vůbec nejsou způsobila k tomu, aby mohla přivodit zrušení žalobou napadené rozhodnutí, neboť žalobce nikterak nepopírá, že předmětné stavby jsou v rozporu s územním plánem a již sám tento fakt je dostatečným důvodem k tomu, aby bylo nařízeno jejich odstranění. Nad rámec výše uvedeného pak soud k těmto jednotlivým námitkám uvádí následující:

K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného (absence správní úvahy, absence nestranného přístupu k věci, nepřesná reprodukce odvolacích námitek) – bod II žaloby:

Soud neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. Jak již bylo uvedeno, je z něj zcela zřetelný závěr žalovaného o tom, že stavba je v rozporu s územním plánem a proč a že sama tato skutečnost je překážkou pro dodatečné povolení stavby a dostatečným důvodem pro nařízení jejího odstranění. Fakt, že žalobce s tímto názorem nesouhlasí, ještě nemůže způsobit nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí. Výklad zákonných ustanovení provedený žalovaným soud shledal jako zcela správný a nemohl tedy přitakat žalobci v tom, že by se jednalo o výklad nepřiměřeně extenzivní či že by se jednalo o sofistikované odůvodňování zřejmého bezpráví.

K námitce neprovedení výzvy k aktualizaci podkladů - bod III žaloby:

Soud souhlasí s žalovaným v tom, že v daném případě by postrádalo smysl žalobce k aktualizaci předložených dokladů vyzývat. K tomu, aby byl učiněn závěr o rozporu stavby s územním plánem, předložené doklady plně postačovaly. Případné předložení dalších dokladů (vyjádření správců sítí) by rozpor stavby s územním plánem nemohlo odstranit a nemohlo by tedy zvrátit rozhodnutí ve věci.

K námitce nemožnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí - bod IV žaloby:

Tato námitka žalobce nemá oporu ve spisovém materiálu. Žalobci možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, seznámit se s nimi a případně navrhnout jejich doplní, dána byla. Ve správním spise je založena výzva stavebního úřadu ze dne 20. 8. 2010 čj. SÚ-3183/05/OS/II/106. V ní stavební úřad *sděluje účastníkům řízení, že se mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí* s uvedením času a místa, kde je možno do spisu nahlédnout, s tím, že *po uplynutí 10 dnů ode dne doručení tohoto sdělení správní orgán ve věci rozhodne*. Skutečnost, že žalobce na tuto výzvu nereagoval, jde plně k jeho tíži. Pro úplnost soud připomíná, že s výsledky ústního jednání konaného dne 7. 9. 2004, z něhož se žalobce omluvil, byl žalobce prostřednictvím svého zástupce seznámen dne 20. 10. 2004.

Žalobce kromě toho v žalobě ani neuvádí, s jakými podklady pro rozhodnutí mu nebylo umožněno se seznámit a jaký měla mít tato tvrzená vada dopad do jeho práv. Neuvádí tedy ani, které podklady pro rozhodnutí mu nebylo umožněno uplatnit a ke kterým se případně nemohl vyjádřit. Tvrdí-li žalobce existenci určité procesní vady, aniž by zároveň specifikoval, jaký měla reálný dopad do jeho práv, již na základě tohoto faktu je nutno takovou námitku odmítnout.

V neposlední řadě je pak třeba opětovně zdůraznit, že důkazní břemeno v tomto případě leželo na žalobci jako na „černém“ stavebníkovi. Je-li základem žalobou napadeného

rozhodnutí skutečnost, že žalobce nepředložil doklady potřebné k prokázání souladu stavby s cíli a záměry územního plánování, potažmo souladu s veřejným zájmem, je zřejmé, že žalobce by sám měl nejlépe vědět, které doklady stavebnímu úřadu předložil.

K námitce stran existence vodovodního přivaděče – bod V žaloby

Otázkou stavby vodovodního přivaděče na pozemku žalobce soud nepovažoval za nutné se blíže zabývat. Jak bylo shora uvedeno, stavby by nemohly být dodatečně povoleny ani v případě, kdy by na pozemku žalobce žádný vodovodní přivaděč nebyl, neboť by stále byly v rozporu s územním plánem. Soud proto pouze podotýká, že odstranění staveb rodinných domů žalobce v žádném případě neznamená legalizaci vodovodního přivaděče na jeho pozemku – aniž by se však soud jakkoli tímto konstatováním vyjadřoval k otázce, zda vodovodní přivaděč je stavbou legální či nikoli. Nezpochybnitelnou skutečností zůstává toliko prostý fakt, že tento přivaděč na pozemku žalobce je. Pro účely tohoto rozsudku však není nutné zkoumat, zda se na pozemku žalobce nachází legálně či nikoli a zda byl nebo nebyl postaven v souladu se stavebním povolením pro tuto stavbu.

K námitce stran posouzení souladu stavby s územním plánem – bod VI žaloby:

Jak již soud uvedl shora, pro dodatečné povolení stavby je zapotřebí prokázat její soulad s aktuálně platným územním plánem. Soud proto odmítá posuzovat její soulad s předchozími verzemi územně plánovací dokumentace a potažmo soulad této územně plánovací dokumentace s tehdejší právní úpravou. Pro věc samu to totiž nemá a nemůže mít žádný význam.

Soudu pak nezbyvá než zopakovat, že nemůže zkoumat důvody neexistence regulačního plánu, ale podstatný je toliko fakt, že regulační plán zpracován nebyl. Nadto je zřejmé, že i v případě zpracovaného regulačního plánu by beztak nebylo možno stavbu dodatečně povolit, neboť tomu brání její rozpor se stanoveným pořadím změn v území.

K námitkám stran souladu odstranění staveb s veřejným zájmem - bod VII žaloby se soud již vyjádřil výše. Soud proto stručně opakuje, že v řízení nemá stavební úřad povinnost prokazovat soulad odstranění stavby s veřejným zájmem, ale naopak stavebník má povinnost prokázat soulad stavby s veřejným zájmem; soud rovněž opakuje, že nařízení odstranění stavby nemá povahu sankce a není na ně možno aplikovat principy správního trestání; soud rovněž opakuje, že sám rozpor stavby s územním plánem je dostatečným důvodem pro nařízení jejího odstranění. Závěrem pak soud stručně podotýká, že ani běh času nemůže rozpor stavby s veřejným zájmem zhojit. Během času totiž se nelegálně postavená stavba nestane stavbou legální ani nemůže dojít k jakémusi „zhojení“ rozporu s územním plánem.

Ze všech shora uvedených důvodů soud nepovažoval za nutné doplňovat v řízení dokazování ve směru, který žalobce navrhoval při ústním jednání před soudem, neboť navrhované důkazy by nemohly zvrátit rozhodnutí soudu.

K námitce nekompletnosti správního spisu: Jde o námitku poprvé vznesenou při jednání, ve lhůtě pro podání žaloby uplatněna nebyla. Soudu předložený správní spis obsahuje spisový přehled s uvedením jednotlivých písemností a jednotlivé součásti správního spisu jsou očíslovány. Soud nemá žádné indicie k tomu, že by mu byl předložen nekompletní spis, žalobce nic takového netvrdil ani v žalobě, ani v průběhu správního řízení a ostatně ani v průběhu ústního jednání před soudem netvrdil, že by některá relevantní listina v předloženém správní spise chyběla.

K návrhu na výslech starosty obce Dolní Břežany: Žalobce tímto návrhem směřoval k prokázání toho, že ve správním řízení rozhodovaly vyloučené úřední osoby, což dovozoval

z údajného hmotného zájmu obce na výsledku řízení. Soud k tomu uvádí, že žalobce námitku podjatosti pracovníků stavebního řízení ve správním řízení skutečně uplatnil. O této námitce bylo nicméně rozhodnuto a v žalobě se žalobce této otázce nijak nevěnoval. Vzhledem k tomu, že soud přezkoumává žalobou napadené rozhodnutí pouze v mezích včas uplatněných žalobních bodů, nemohl se touto otázkou při svém rozhodování zabývat, a proto by postrádalo smysl vést k této otázce jakékoli dokazování.

K návrhu na připojení spisu vodoprávního úřadu stran vodovodního přivaděče: Již výše soud uvedl, že otázku vodovodního přivaděče na pozemku žalobce nepovažuje pro své rozhodnutí ve věci za rozhodnou. Soud proto opakuje, že žalobci by muselo být nařízeno odstranění stavby i v případě, kdy by na jeho pozemku žádný vodovodní přivaděč nebyl a je tedy zcela nerozhodné, zda vodovodní přivaděče, který se tam fakticky nachází, je stavbou legální či nikoli. Proto ani tento důkaz soud pro nadbytečnost neprovedl.

K návrhu na připojení spisu stran oplocení a masokombinátu LE&CO: Tyto stavby nejsou předmětem žalobou napadeného rozhodnutí. K otázce možného porušení zásady rovnosti v souvislosti s těmito stavbami se pak soud vyjádří dále.

K návrhu stran materiálů ohledně omezení působnosti stavebního úřadu v Dolních Břežanech: Otázka případného omezení územní působnosti stavebního úřadu není pro posouzení věci žádným způsobem relevantní. Žalobce nepochybně, že rozhodnutí v prvním stupni vydal k tomu věcně a místně příslušný správní orgán. Soud proto nevidí žádný rozumný důvod k tomu, aby zkoumal, zda je tento orgán místně příslušný také pro jiné stavby či nikoli a proč.

K návrhu na doplnění podkladů stran trestního stíhání vedoucí stavebního úřadu v Jesenici: Relevance těchto dokladů pro projednávanou věc není soudu vůbec zřejmá. Jde o trestní stíhání úřední osoby z jiného správního orgánu, který v této věci nijak nerozhodoval, a trestní stíhání se týká jiné stavby, než která je předmětem tohoto řízení.

K návrhu stran spisů týkajících se stavebních uzávěr: Žalobou napadené rozhodnutí se neopírá o zrušené stavební uzávěry, opírá se aktuálně platný územní plán obce. Stavební uzávěry byly na pozemek žalobce vyhlášeny s účinností do zpracování definitivního územního plánu a současně s nabytím jeho účinnosti byly zrušeny. Nemá tedy smysl zabývat se dříve vydanými stavebními uzávěrami, když důvody vydání žalobou napadeného rozhodnutí jsou zcela jiné.

Žalobce dále při ústním jednání před soudem poukazoval na porušení zásady rovnosti a v tomto směru poukazoval na řízení týkající se masokombinátu LE&CO, stavby oplocení na jeho pozemích a stavby vodovodního přivaděče. Údajně rozdílný přístup správních orgánů k těmto stavbám však nemůže způsobit porušení zásady rovnosti, a to z následujících důvodů:

Stavba vodovodního přivaděče spadá do kompetence vodoprávního úřadu, tedy jiného správního orgánu než byl ten, který rozhodoval v žalobcově případě v prvním stupni. Jakkoli soud výslovně odmítá hodnotit správnost postupu vodoprávního úřadu, jeho odlišný přístup je opřen především o fakt, že v případě vodovodního přivaděče se jedná o stavbu realizovanou na základě pravomocného stavebního povolení a jejíž užívání bylo povoleno pravomocným kolaudačním rozhodnutím. Naproti tomu v případě žalobce se jedná o stavbu „černou“, realizovanou od počátku bez stavebního povolení.

V případě stavby masokombinátu LE&CO se opět mělo jednat o stavbu, o níž rozhodoval v prvním stupni odlišný správní orgán. Podle tvrzení žalobce však mělo být její součástí připojení na elektrické vedení na jeho pozemku. Je tedy zřejmé, že i v tomto případě

mohl být odlišný přístup správních orgánů odůvodněn prostým faktem, že jde o stavby diametrálně odlišného charakteru: zatímco žalobcovy stavby mají sloužit pro bydlení, ve druhém případě se jednalo toliko o stavbu inženýrské sítě, která žádnou podstatnou zátěž pro území nepředstavuje a jejíž dopad do záměrů a cílů územního plánování je zcela odlišný. Tento závěr pak konečně platí i pro stavbu žalobcova oplocení. Závěrem pak lze obecně konstatovat, že dostatečným důvodem pro legalizaci nepovolené stavby nemůže být ani sám fakt, že v blízkosti se nachází další taková „černá“ stavba. Pokud žalobce takto svoji argumentaci hodlal směřovat, je třeba jeho přístup důrazně odmítnout.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V daném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

V Praze dne 16. října 2012

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu