



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 žalobců: **a) Ateliér pro životní prostředí, o. s.**, se sídlem Ve Svahu 1, Praha 4, IČ 69347760, **b) V. V.**, oba zast. JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Za Zelenou liškou 967, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti: **1) Město Jesenice**, se sídlem Mírové nám. 368, Jesenice, **2) Severočeský Ocelot**, se sídlem Blatno-Malměřice 57, Podbořany, **3) Pozemkový fond České republiky**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, **4) Myslivecké sdružení Bor – Podbořánky**, s doručovací adresou Gustav Entlicher, Nad Alejí 24, Praha 6, **5) Ing. O. L.**, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2010 čj. 039284/2010/KUSK, sp. zn. SZ 002230/2010/KUSK REG/Jan,

t a k t o :

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

Odůvodnění

Žalobci se podanou žalobou domáhají přezkoumání rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a) a občanského sdružení Severočeský ocelot proti rozhodnutí Městského úřadu Jesenice, stavebního odboru (dále jen stavební úřad) ze dne 2.9. 2009 č.j. Výst./1205/09 a toto rozhodnutí potvrzeno a současně zamítnuto odvolání žalobce b) proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu jako nepřípustné. Citovaným rozhodnutím stavebního úřadu byla k žádosti společnosti Golf Park Podbořánky, spol. s r.o. (dále jen stavebník), dodatečně povolena stavba golfového hřiště v k. ú. Podbořánky na pozemcích uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí.

Žalobci uvádějí v první žalobní námitce, že na mimořádně rozsáhlém území má být dodatečně legalizován komplex zásahů spojený s načerno zhotoveným a do té doby průběžně provozovaným golfovým areálem. Podmínkou č. 1 tohoto rozhodnutí bylo stanoveno, že

stavba bude upravena a dokončena podle projektové dokumentace MISOT, s.r.o., a VALPROJEKT - Ing. M. L., nebylo však uvedeno žádné datování ani název dokumentace. Jde tedy o zcela neurčitou podmínku. Stavební úřad je podle názoru žalobců povinen v rozhodnutí srozumitelně popsat předmět řízení, jednotlivé jeho součásti a jejich orientaci k markantům v území, zejména k hranicím pozemků jiných vlastníků. Popis rozsáhlého komplexu staveb provedl stavební úřad ve výroku pouze výčtem jednotlivých zásahů. V odůvodnění na straně 4 se pak pokouší o slovní popis s odkazem na jednotlivé dotčené pozemky, ale z popisu není jasné, jak je celý areál orientován a jak jsou v území jednotlivé jeho součásti situovány.

Namísto toho, aby stavební úřad zajistil jasné a srozumitelné sdělení rozhodující informace, jak stavba vypadá, se pokouší o nepřehledný a hrubě neúplný slovní popis. Ten však nemůže srozumitelnou informaci o odsouhlaseném komplexu stavebních zásahů nahradit. Bez přehledné grafické situace informující o situování stavby a jejích jednotlivých částí v území je výrok prvostupňového rozhodnutí neúplný, nesrozumitelný a nepřesvědčivý.

Žalobci dále uvádějí, že rozhodnutí je vždy nutno řádně a v jeho obsahovém i formálním celku doručit účastníkům. Účastníky nezajímá, že stavba bude dokončena podle označené dokumentace, která je součástí správního spisu, ale tito účastníci musí v době plynutí odvolací lhůty mít komplexní a pro ně srozumitelnou informaci o stavbě, jejím situování a o podmínkách, za nichž je umístěna a zejména o jejím situování vůči cizím nemovitostem, a to včetně napojení na inženýrské sítě, kdy bývají cizí nemovitosti přímo dotčeny. Odkaz na obsah správního spisu zde nemůže obstát, když rozhodnutí jako individuální správní akt musí být samostatným obsahovým celkem, který nese celou a srozumitelnou informaci nezbytnou k řádné účasti v řízení a uplatňování procesních práv účastníků. Rozhodnutí musí do budoucna fungovat samostatně bez správního spisu.

Nesrozumitelnost, fragmentárnost a nepřesvědčivost rozhodnutí způsobují jeho nezákonnost. Neúplné rozhodnutí není způsobilé nabýt právní moci. Povinnost připojit k rozhodnutí jako jeho přílohu grafický podklad není sice výslovně stanovena, avšak vzhledem k nutnosti v rozhodnutí sdělit celou informaci o předmětu řízení jiné cesty není. To platí tím spíše, že uvedené rozhodnutí nahrazuje vlastně i umístění stavby, kde je nutnost přiložit grafickou přílohu uvedena v § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

Žalovaný se se shora uvedenou argumentací uvedenou v odvolání víceméně nezabýval. K prokazatelnému faktu, že načerno rozšířený areál je po celou dobu své nelegální existence běžně provozován, pouze nepravdivě tvrdí, že to „nespadá do jeho kompetence“, a proto se jím nezabýval. Podle názoru žalobců tomu tak není, neboť obecný stavební úřad je povinen takovému nelegálnímu užívání černé stavby zamezit a pokud tak nečiní, je na nadřízeném orgánu, aby zjednal nápravu. Na námitku neúplnosti a nesrozumitelnosti informace nesené napadeným rozhodnutím nebyl žalovaný schopen uvést nic podstatného. Nezaměnitelnost ověřené dokumentace po jejím ověření stavebním úřadem je pouhou konstrukcí žalovaného. Každý doklad musí být jednoznačně identifikován a příloha povolení stavby tím spíše. Žalovaný vůbec nepochopil, že informace v povolujícím rozhodnutí musí být úplná a srozumitelná z rozhodnutí samotného.

Ve druhé žalobní námitce žalobci uvádějí, že zákon v právním státě nemůže ochraňovat protiprávní jednání a jeho důsledky, nezákonnostem je odňata zákonná ochrana, což je naprosto logické. Stejně tak je odňata i vědomému či záměrnému obcházení zákona. Zákon musí chránit práva a oprávněné zájmy, nemůže chránit bezprávi. Takový právní kontext pro rozhodování správních orgánů objektivně existuje a nelze vycházet z ustanovení

vytržených z veškerých vazeb existujících v rámci českého ústavního pořádku a platného a účinného právního řádu.

Zákony civilizovaného státu poskytují ochranu právům a oprávněným zájmům těch subjektů, které se chovají řádně, respektují autoritu zákona i úřadů, jež zákon uplatňují. U takových subjektů lze v praxi tolerovat nechtěné, nezáměrné, zjevně nedbalostní vybočení ze sféry zákona například tím, že některý zásah v území provedly bez náležitého veřejnoprávního projednání. Podmínkou však je, že od takové činnosti upustí, jakmile je jim úřadem vytknuta a vyvinou náležitou součinnost k vyřešení takového ojedinělého excesu a jeho následků. Takovému subjektu lze jeho exces dodatečně legalizovat. Podle názoru žalobců je však v rozporu se zákonem i s dobrými mravy a v zásadním rozporu s ideou právního státu a civilizované společnosti, aby subjekt práva svémocně a soustavně konal nezákonně, záměrně s tím, že postaví úřady před hotovou věc a následně si na nich vymůže dodatečnou legalizaci svých zásahů. A aby toho nebylo málo, tak daný subjekt celý soubor svých nezákonných zásahů v území s klidem vědomě načerno provozuje a užívá, bez ohledu na jeho zcela protiprávní stav a dokonce proklamuje záměr areál do budoucna ještě výrazně rozšiřovat.

Podle názoru žalobců je nutno přistupovat ke každému případu zjištěného nezákonného excesu individuálně, zohledňovat náležitě rozhodné skutečnosti, především dosavadní aktivity daného subjektu z hlediska naplňování zákonných požadavků a v případě, že se prokáže již z minula řada postupně, a soustavně páchaných záměrných nelegalit, nezbyvá než usoudit, že do budoucna takový subjekt neskýtá žádné záruky plnění zákonných požadavků a vydat záporné rozhodnutí či stanovisko, žádosti nevyhovět nebo jinak zabránit riziku prolongace a gradace nezákonností do budoucna, a to včetně nařízení odstranit nelegální zásahy.

K tomu žalobci uvádějí, že žalovaný se tímto odvolacím důvodem prakticky nezabýval a posvětil porušování právního režimu stavebníkem a rovněž jeho pasivní akceptaci stavebním úřadem. Ani jedna instance nepochopila, že otevírat svou nečinnost a nekvalifikovaným dílčím lpěním na obsahu a otrockém doslovném výkladu stavebního zákona cestu k nelegalitám a obcházení zákona znamená podkopávat základní principy právního státu, právní jistoty a civilizované společnosti.

Ve třetí žalobní námitce žalobci uvádějí, že řada podmínek rozhodnutí je zcela vadná. Podmínka č. 4 je podle jejich názoru nekonkrétní a věcně nespadá do působnosti stavebního úřadu. Podmínky č. 15 až 16 jsou neurčité, nesrozumitelné a nevykonatelné. Není vůbec jasné, jak bude situováno odpaliště č. 6 v novém řešení. Rovněž závěrečné poučení není bez vad. Nestačí ohledně počtu podávaných vyhotovení odvolání pouze odcitovat obecné ustanovení zákona, ale je nutno účastníky konkrétně poučit, kolik stejnopisů podání stavební úřad očekává.

Reakce žalovaného na tyto odvolací námitky je pouhou účelovou obranou bez srozumitelné a přesvědčivé argumentace. Žalovaný dokonce ani není schopen dovodit, že napadené podmínky jsou konkrétní, určité, srozumitelné a vykonatelné. Odkazovat ohledně nejasného umístění odpaliště č. 6 na „dokumentaci“ ve správním spise je zcela od věci, když konkrétní a určitý popis povolených zásahů v území musí obsahovat samo rozhodnutí, jež následně již existuje a do budoucna funguje bez spisu. Rovněž procesní poučení musí být konkrétní a nikoliv jen otrockým přepisem citace ze zákona.

Ve čtvrté žalobní námitce žalobci uvádějí, že „zcela neuvěřitelné“ je vylučování žalobce b) z řízení ve stadiu odvolacího přezkumu. Fakt, že tento účastník v průběhu řízení neuplatnil požadavek na přibrání do řízení, sám o sobě neznamená, že by nebyl účastníkem. Nejde o občanské sdružení, ale o spoluvlastníka sousedících nemovitostí. Tímto postupem byla tomuto žalobci upřena možnost brojit procesními prostředky proti svému případnému vyloučení z řízení a zbývá mu jediné podání žaloby.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, které bylo soudu doručeno dne 28.2. 2011, uvedl k první žalobní námitce, že podle jeho názoru je podmínka stavebního povolení č. 1 dostatečná. Je v ní uvedeno, že stavba bude provedena podle specifikované projektové dokumentace, u které je přímo uveden její zpracovatel a takové označení vylučuje případnou záměnu dokumentace s jinou projektovou dokumentací. Žalobce v podané žalobě ani neuvádí, že ke stavbě bylo snad předloženo dokumentací více, se kterými by mohlo dojít k záměně. Dokumentace, která byla podkladem pro dodatečné povolení stavby, je vždy ověřena stavebním úřadem s uvedením čísla jednacího a datem rozhodnutí. Žalobní námitku proto žalovaný považuje za nedůvodnou a vzhledem k tomu, že žalobce nevyužil v průběhu řízení svého práva nahlížet do spisu, dovozuje žalovaný, že žalobce se sám ani s touto dokumentací neseznámil. Podle názoru žalovaného je z rozhodnutí zcela zřejmé, jaká stavba byla dodatečně povolována, a sice stavba golfového hřiště v k. ú. Podbořanky s uvedením jednotlivých čísel parcelních, pozemků, na kterých bylo hřiště povoleno; je uvedena plocha povolované stavby o výměře 18,5 ha, je rovněž uvedeno, že stavba obsahuje terénní úpravy pro 7 jamkovišť, 6 odpališť a 2 cvičné dráhy, dále odpaliště č. 6, překážky, 2 vodní nádrže u klubovny, stavba altánu a WC a 2 lávky. Předmět rozhodnutí je tedy podrobně ve výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu popsán. Podle názoru žalovaného není povinností stavebního úřadu uvádět v rozhodnutí „orientaci stavby k markatnám v území, situování či orientaci stavby vůči okolním nemovitostem“, ani není povinností stavebního úřadu vymezovat hranice pozemků jiných vlastníků. Takové údaje neplynou z ustanovení § 5 vyhlášky č. 526/2006 Sb., které stanovuje, co má být obsahem stavebního povolení. Situování stavby je dostatečně zřejmé z projektové dokumentace stavby. Grafická situace není součástí stavebního povolení, a proto stavební úřad nebyl povinen žalobci grafickou situaci zasílat. Komplexní a srozumitelnou informaci o stavbě mohl získat žalobce nahlédnutím do spisu, jehož součástí byla i projektová dokumentace stavby, ale toto své právo žalobce nevyužil. Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby není územním rozhodnutím, a ani v případě územního rozhodnutí není zákonem stanovena povinnost zasílat grafickou přílohu ostatním účastníkům řízení, neboť v ustanovení § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb. je pouze uvedeno, co je obsahem grafické přílohy.

Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že pokud dojde ke splnění předpokladů uvedených v ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona, je možné dodatečné legalizování nepovolené stavby. Právní odpovědnost za postavení stavby bez stavebního povolení nebylo možné projednávat cestou řízení o dodatečném povolení stavby, ale cestou samostatného řízení o přestupku či správním deliktu. To, že stavebník poruší stavební předpisy tím, že bez povolení postaví stavbu, ho ještě nezabavuje možnosti, aby stavba mohla být dodatečně povolena. Stejně tak skutečnost, že takovou černou stavbu stavebník již užíval, je nutné posuzovat cestou jiného řízení a nikoliv cestou podle § 120 stavebního zákona. Takové skutečnosti nejsou v řízení o dodatečném povolení stavby právně významné.

Ke třetímu žalobnímu bodu žalovaný podotýká, že žalobce zde neuvádí, v čem spatřuje nekonkrétnost podmínky č. 4 či nekompetentnost stavebního úřadu, který tuto podmínku uložil, neboť žaloba stejně jako odvolání žalobce k tomuto tvrzení bližší argumentaci žalobce neobsahuje, což se týká i námitek mířících do podmínky č. 15 a 16.

Žalovaný k tomu uvádí, že podmínka č. 4 má oporu v závazném stanovisku, které bylo vydáno dotčeným orgánem, a to odborem životního prostředí Městského úřadu Rakovník, jehož dodržení sice stavební úřad požaduje duplicitně také v podmínce č. 15, což však nemá vliv na zákonnost dodatečného povolení. Podmínka č. 4 týkající se odstranění nepůvodních dřevin a jejich nahrazení původními dřevinami není v rozporu s ustanovením § 115 stavebního zákona ani s ustanovením § 5 písm. d) vyhlášky č. 526/2006 Sb., podle kterého stavební povolení má obsahovat také podmínky pro ochranu zeleně. Žalobní námitka týkající se nejasného situování odpaliště č. 6 není blíže žalobcem konkretizována, ani to, z jaké skutečnosti dovozuje žalobce její nejasné umístění. Odpaliště bylo podle výrokové části povoleno na pozemku parc. č. 856 a 852 a jeho situování je zřejmé z projektové dokumentace. Poučení o možnosti podat odvolání bylo uvedeno v souladu se zákonem a nemohlo se podle žalovaného nijak dotknout žalobcovy právní sféry.

Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný uvádí, že námitka neobsahuje zdůvodnění, jak se touto skutečností cítí být žalobce a) zkrácen na svých právech a žalobní námitka je tak uplatňována nad rozsah skutečných práv a zájmů tohoto žalobce. Pokud jde o druhého žalobce, žalovaný v rozhodnutí uvedl skutečnosti, které ho vedly k zamítnutí odvolání. Těmito důvody bylo, že druhý žalobce nevlastní v obci Podbořánky žádný sousední pozemek, který by nemohl zakládat jeho účast v řízení. Tento žalobce ani v žalobě neuvádí žádné skutečnosti na podporu svého tvrzení, že je vlastníkem sousední nemovitosti. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná.

Žalobci se z účasti u ústního jednání před soudem omluvili, žalovaný s odkazem na podané vyjádření a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Pozemkový fond ČR jako osoba zúčastněná na řízení rovněž navrhl zamítnutí žaloby, ostatní osoby zúčastněné na řízení se k ústnímu jednání nedostavily.

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

Dne 9.7. 2009 byla stavebnímu úřadu doručena žádost stavebníka o dodatečné povolení předmětné stavby. Stavební úřad opatřením ze dne 23.7. 2009 oznámil zahájení řízení účastníkům řízení a stanovil lhůtu pro uplatnění námitek do 20.8. 2009. Ve stanovené lhůtě se k zahájení řízení vyjádřili někteří účastníci, žalobci však žádné vyjádření v této fázi řízení nepodali.

Rozhodnutím ze dne 2.9. 2009 č.j. Výst./1205/09 stavební úřad k žádosti stavebníka vydal podle § 129 odst. 3 a § 115 stavebního zákona dodatečné stavební povolení na stavbu golfového hřiště v k. ú. Podbořánky na pozemcích uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí s tím, že plocha nepovolené části golfového hřiště je 18,5 ha. Podle výroku rozhodnutí stavba obsahuje:

- 1) terénní úpravy, a to:
 - a) povolení již vybudovaných 7 jamkovišť, 6 odpališť (pánské a dámské) (sedmé odpaliště č. 6 bude odstraněno) a 2 cvičné dráhy
 - b) povolení nově vybudovaného odpaliště č. 6 na pozemku parc. č. 856 a 852
 - c) drobná modelace terénu - překážky (již provedená)
- 2) 2 vodní nádrže u klubovny
- 3) altán a chemické WC, altán o velikosti 3,2 x 3,2 m a výšky 3 m

4) 2 lávky v blízkosti altánu.

Současně byly stanoveny podmínky pro provedení stavby. Podmínkou č. 1 bylo stanoveno, že *stavba bude upravena a dokončena podle projektové dokumentace, kterou vypracovala MISOT, s. r. o., VALPROJEKT, sdružení (Ing. M. L.), případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu*. Podmínkou č. 4 bylo stanoveno, že *budou odstraněny nepůvodní dřeviny, popřípadě nahrazeny geograficky původními dřevinami*. Podmínkou č. 15 bylo stanoveno, že *musí být dodrženo závazné stanovisko Městského úřadu Rakovník, odbor životního prostředí ze dne 26.2. 2009 pod značkou OŽP638/2009*. Podmínkou č. 16 bylo stanoveno, že *musí být dodrženy podmínky souhlasného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje č.j. 95962/2008/UKS OŽP/Ja ze dne 5.12. 2008*.

Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci odvolání, které obsahově i textově koresponduje s uplatněnými žalobními námitkami č. 1 až č. 3.

Odvolání rovněž podala zúčastněná osoba Severočeský Ocelot, občanské sdružení.

O odvoláních bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 6.3. 2010 č.j. 039284/2010/KUSK sp.zn. SZ 002230/2010/KUSK REG/Jan tak, že odvolání žalobce a) a odvolání občanského sdružení Severočeský Ocelot byla zamítnuta a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno a současně bylo zamítnuto odvolání žalobce b) jako nepřijatelné.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný shrnul uplatněné odvolací námitky všech odvolatelů a k odvolacím námitkám žalobců uvedl následující:

K námitce nedostatečné identifikace dodatečně povolované stavby žalovaný uvedl, že tato námitka je zavádějící, neboť rozhodující pro identifikaci příslušné dokumentace je její ověření stavebním úřadem, který vede řízení, tj. opatření údaji - číslem jednací a datem rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, včetně otisku úředního razítka příslušného stavebního úřadu a podpisem oprávněné úřední osoby. Následně po právní moci rozhodnutí je jedno paré ověřené dokumentace předáno stavebníkovi, jedno zůstává stavebnímu úřadu, který rozhodnutí vydal a jedno je předáno obci v místě stavby.

K námitce, že předmět řízení není srozumitelně popsán, neboť jednotlivé jeho součásti nejsou popsány vzhledem k hranicím pozemků jiných vlastníků, žalovaný uvedl, že popis předmětu řízení považuje za dostačující, neboť výrok rozhodnutí obsahuje povolované stavby včetně jejich umístění na příslušných pozemcích. To platí v daném případě tím spíše vzhledem k rozsahu golfového hřiště, který činí přibližně 25 ha, kdy jednotlivé stavby, jamky a odpaliště, které jsou předmětem napadeného rozhodnutí, se nacházejí uvnitř areálu golfového hřiště, tedy ve značné vzdálenosti od společných hranic pozemků, kdy jejich umístění vyplývá z ověřené projektové dokumentace. Pokud žalobci namítají, že s ohledem na shora uvedené byli účastníci řízení zkráceni na svých právech, když k rozhodnutí nebyl připojen grafický podklad jako příloha, žalovaný uvedl, že dodatečné povolení stavby je vedeno v režimu ustanovení § 111 až § 115 stavebního zákona, které takovou podmínku nestanoví. Nelze proto argumentovat ustanovením § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

K další odvolací námitce týkající se porušení principů demokratického právního státu žalovaný uvedl, že skutečnost, že stavebník se v minulosti opakovaně dopustil protiprávního jednání zahájením jiných staveb v areálu golfového hřiště, má vliv na udělení pokuty za správní delikt, který je součástí jiného, samostatného řízení a nemá tedy vliv na dodatečné povolení stavby, v jehož průběhu stavebník v řízení prokázal, že stavbu a terénní úpravy lze dodatečně povolit.

Pokud je v odvolání namítáno, že řada podmínek je zcela vadná, a následně obecně konstatováno, že podmínka č. 4 je nekonkrétní a věcně nespadá do působnosti stavebního úřadu a podmínky č. 15 a číslo 16 jsou neurčité, žalovaný považuje tyto námitky za nedůvodné, neboť žalobci v odvolání neuvádějí, z jakého důvodu tyto podmínky napadají, v čem spatřují jejich nesrozumitelnost a nevykonatelnost. Pokud jde o podmínku č. 4, týkající se odstranění nepůvodních dřevin a jejich nahrazení geograficky původními dřevinami, vyplývá tato podmínka ze závazného stanoviska dotčeného orgánu, a to Městského úřadu Rakovník, odbor životního prostředí.

K námitkám týkajícím se neúplného poučení o odvolání, žalovaný uvedl, že odvolatelé svým postupem, kdy podali toliko jediné vyhotovení odvolání, vědomě porušují ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu, neboť povinnost podat odvolání v příslušném počtu vyhotovení vyplývá přímo ze zákona. Účastníci řízení jsou uvedeni v rozdělovníku rozhodnutí a počet podaných dovolání lze snadno odvodit. K tomu žalovaný uvedl, že je s podivem, že odvolatel je velice dobře znalý práva, jehož dodržování nekompromisně vyžaduje, přičemž sám se dodržování právní povinnosti podáním pouze jednoho vyhotovení odvolání, na úkor daňových poplatníků, vyhnul a ještě za své vědomé pochybení viní stavební úřad.

Žalovaný dále uvedl, že pokud odvolateli není jasné, jak bude situováno odpaliště č. 6 v novém řešení, měl možnost se seznámit s předloženou dokumentací, která tuto variantu řeší, ale své možnosti nahlédnout do dokumentace nevyužil. Naopak odvolání podaná v poslední den odvolací lhůty jsou účelová, nehájící ochranu přírody a krajiny uvedením konkrétního porušení tohoto zákona, případně uvedením konkrétního ohrožení zájmu podle tohoto právního předpisu, pouze obecně, více či méně obsáhle, konstatují porušení právních postupů stavebního úřadu.

Žalovaný dále poukázal na to, že ze správního spisu je zřejmá skutečnost, že trvale bydlícím obyvatelům obce Podbořánky stavba nikterak nevádí. Odvolání jsou přitom podána občanskými sdruženími, jejichž zástupci nenahlédli do dokumentace u stavebního úřadu a tudíž při svých podáních nemohli objektivně věc posoudit a podat relevantní důvody proti realizaci stavby.

K výroku o zamítnutí nepřijatelného dovolání žalobce b) žalovaný uvedl, že tento odvolatel v průběhu řízení neuplatnil požadavek, aby byl zařazen do okruhu účastníků řízení. Podle sdělení stavebního úřadu následně ověřeného žalovaným bylo zjištěno, že tento odvolatel nevlastní v obci Podbořánky žádný pozemek ani nemovitost. V této obci vlastní stavební parcelu č. 12, která však nesousedí s golfovým hřištěm, paní MUDr. L.V., která se rovněž do řízení nepřihlásila.

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:

Soud předně odkazuje na ustálenou judikaturu správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp.zn. 4 As 59/2004), dle níž je rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřijatelnost (§ 92 zákona č. 500/2004 Sb., dříve § 60 zákona č. 71/1967 Sb.) napadnutelným správní žalobou.

V dané věci je předmětem přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce b) zamítnuto jako nepřijatelné s odůvodněním, že mu nepřislušelo v řízení o dodatečném povolení stavby postavení účastníka řízení, neboť rozhodnutí vydané v I. stupni

se podle žalovaného nemohlo přímo dotknout (zasáhnout) jeho práva. Žalovaný tedy ve vztahu k žalobci b) věcně nerozhodoval o správnosti, resp. zákonnosti rozhodnutí stavebního úřadu. Ve vztahu k tomuto žalobci tak soud mohl posoudit pouze důvodnost námitky č. 4 vztahující se k výroku, jímž bylo rozhodováno jeho odvolání. Ve vztahu k žalobci a) pak soud posuzoval důvodnost ostatních žalobních námitek a naopak ve vztahu k němu nemohl přezkoumat důvodnost žalobní námitky č. 4, která se vztahuje toliko k výroku, kterým bylo rozhodováno výlučně o odvolání žalobce b).

V prvním žalobním bodu žalobci namítají, že z rozhodnutí není dostatečně zřejmé, jaká stavba je jím dodatečně povolována, což dovozují jednak z faktu, že k rozhodnutí nebyla připojena grafická příloha, jednak z faktu, že v rozhodnutí není jednoznačně identifikována dokumentace, podle níž má být stavba provedena, a konečně z faktu, že stavba není v rozhodnutí dostatečně popsána.

Soud musí předně konstatovat, že nelze souhlasit s tvrzením, že rozhodnutí o dodatečném povolení stavby musí „fungovat samostatně, bez správního spisu“. Obecně lze takový požadavek ve správním řízení jistě považovat za důvodný, v daném případě je však třeba reflektovat specifika konkrétního typu řízení a odlišnou právní úpravu, která pro ně platí.

V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle ustanovení vztahujících se ke stavebnímu řízení. Náležitosti stavebního povolení pak podrobně stanovuje § 5 písm. a) vyhlášky č. 526/2006 Sb. Podle tohoto ustanovení *stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí podle správního řádu obsahuje*

- a) jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu fyzické osoby nebo název, sídlo a identifikační číslo právnické osoby (bylo-li přiděleno), která je stavebníkem,*
- b) druh a účel povolované stavby nebo její změny, u dočasné stavby dobu jejího trvání,*
- c) parcelní čísla pozemků podle katastru nemovitostí, na kterých se stavba povoluje, popřípadě číslo popisné stavby, jejíž změna se povoluje,*
- d) podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany zeleně nebo jejího přemístění, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby,*
- e) rozhodnutí o námitkách účastníků řízení.*

Právní předpisy vymezují, že identifikace (dodatečně) povolované stavby se provádí za pomoci údajů uvedených v písm. b) a c) citovaného ustanovení; tyto údaje rozhodnutí stavebního úřadu obsahuje.

Taková zákonná úprava je zcela logická: V rozhodnutí nelze uvádět podrobný popis všech staveb, které jsou předmětem řízení, a uvádět do všech detailů, kde a jaké stavby jsou povoleny. Pokud by výrok rozhodnutí měl obsahovat takovéto množství údajů, stalo by se rozhodnutí zcela nepřehledným a v důsledku toho v podstatě nesrozumitelným.

Stavební zákon počítá s tím, že podrobný popis povolované stavby je obsažen v projektové dokumentaci, která je po právní moci rozhodnutí o povolení stavby stavebním úřadem ověřena. Jedno paré zůstává stavebnímu úřadu, jedno je předáno stavebníkovi, další vyhotovení pak případně obdrží vlastník stavby, není-li stavebníkem, a obecní úřad v místě stavby, není-li stavebním úřadem (viz § 110 odst. 3 a § 115 odst. 3 stavebního zákona). Je

tedy zřejmé, že zákon výslovně počítá s tím, že i po právní moci rozhodnutí bude projektová dokumentace v případě potřeby k dispozici a rozhodnutí tedy „nebude fungovat samostatně“.

Pokud se pak žalobci dožadují toho, aby byla k rozhodnutí připojena grafická příloha s poukazem na to, že rozhodnutí o dodatečném povolení stavby v daném případě v podstatě nahrazuje územní rozhodnutí a požadují, aby rozhodnutí obsahovalo v podstatě takové údaje, jaké by obsahovalo rozhodnutí o umístění stavby, jde o požadavek nad rámec toho, co stanovují platné právní předpisy. Jak již bylo uvedeno stavební zákon na řízení o dodatečném povolení stavby stanoví subsidiární použití toliko ustanovení o stavebním řízení, nikoli však ustanovení územního řízení.

Absence grafické přílohy v rozhodnutí, stejně jako údaje o odstupech od okolních pozemků a staveb, tedy nezakládá rozpor rozhodnutí stavebního úřadu s právními předpisy. Správní soud je přitom oprávněn posoudit toliko zákonnost rozhodnutí a je oprávněn správní rozhodnutí zrušit pouze tehdy, pokud je vydáno v rozporu s právními předpisy. Správní soud není oprávněn zrušit správní rozhodnutí vydané v souladu se zákonem, pokud soud dospěje k názoru, že jiný způsob rozhodnutí by byl vhodnější.

V daném případě je pak zapotřebí zdůraznit, že předmětem řízení jsou stavby již realizované, jak sami žalobci uvádějí, jejich umístění v terénu je tak nejlépe zřejmé přímo na místě samém. Pokud tedy snad žalobci dovozují, že neměli možnost seznámit se s tím, co přesně je předmětem řízení, je taková námitka nedůvodná.

S tím souvisí i posouzení námitky nedostatečné identifikace projektové dokumentace v podmínce č. 1 rozhodnutí stavebního úřadu. Je třeba zopakovat, že v průběhu správního řízení se mohli účastníci řízení seznámit s projektovou dokumentací nahlédnutím do správního spisu, po jeho ukončení je pak kromě toho projektová dokumentace, která byla podkladem pro vydání rozhodnutí, ověřena stavebním úřadem a je tedy nezaměnitelně označena.

Z uvedených důvodů soud neshledal tvrzení uvedená v prvním žalobním bodě jako důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

V druhém žalobním bodu žalobci dovozují, že povinností stavebního úřadu bylo nařídít odstranění provedené stavby s tím, že nelze poskytovat ochranu a legalizovat stavbu tomu, kdo zákon nerespektuje.

Soud tuto námitku důvodnou neuznal. Ač se žalobci dovolávají Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod, popř. stavebního zákona a občanského zákoníku, je nutno právě s ohledem na princip vyjádřený v Ústavě a Listině, že státní orgány jsou povinny uplatňovat moc jen na základě zákona a v jeho mezích, vyjít z právní úpravy stanovené stavebním zákonem.

Podle § 129 odst. 1 písm.b) a odst. 2 stavebního zákona 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; avšak stavbu uvedenou právě 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 odst. 3 téhož ustanovení u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.

Podle odst. 4 téhož ustanovení, bude-li předmětem dodatečného povolení stavba již dokončená, může v něm stavební úřad vyjádřit souhlas s jejím užíváním. U dokončené stavby, kterou lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu, vyzve stavební úřad stavebníka k podání žádosti o jeho vydání.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že stavební úřad postupoval podle uvedených ustanovení a nemohl proto nařídit odstranění staveb, neboť stavební zákon jej v takovém případě nenadal oprávněním nařídit odstranění stavby přesto, že stavebník splnil zákonné požadavky pro dodatečné povolení, a to z důvodu, že stavebník před zahájením řízení o odstranění stavby či o jejím dodatečném povolení, či v jeho průběhu, i nadále jednal v rozporu se zákonem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí proto správně poukázal na konkrétní postup stavebního úřadu podle uvedených ustanovení s tím, že pokud jde o případné nezákonné jednání stavebníka (provedení staveb bez povolení či jejich nepovolené užívání) může toto být předmětem řízení o uložení sankce za správní delikt podle stavebního zákona, nemůže však být důvodem pro nařízení odstranění stavby bez dalšího. Za skutečnost, která by bránila vyhovět žádosti stavebníka o dodatečné povolení staveb, vzhledem k výslovnému znění stavebního zákona nelze považovat deliktní jednání stavebníka; takovou skutečností by mohlo být konkrétní zjištění prokazující nesplnění jedné z podmínek dle § 129 odst. 2 písm. a) – c) stavebního zákona. Soud neshledal odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí za zmatené či argumentaci mimoběžnou, když žalovaný s poukazem na konkrétní zákonná ustanovení a postup stavebního úřadu v dané věci obdobnou odvolací námitku shledal nedůvodnou.

Žalobci dále namítají nesprávný text formulace některých podmínek stavebního povolení. Pokud jde o žalobce b), jehož odvolání bylo zamítnuto jako nepřípustné, soud musí zopakovat, že ve vztahu k němu lze přezkoumat toliko závěr žalovaného o tom, že mu nepřísluší postavení účastníka řízení, nikoli však zákonnost prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu.

Pokud jde o žalobce a), jde o občanské sdružení, které je účastníkem předmětného řízení z pozice subjektu, jehož předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny. Jen porušení těchto zájmů tedy může žalobce namítat. Jinými slovy řečeno: žalobce by měl v případě každé žalobní námítky uvést, jaký dopad do zájmů, které hájí, případně do jeho procesních práv, měla jím tvrzená vada řízení (není-li to z okolností zcela zřejmé). V případě námitek směřujících do nesprávné formulace podmínek č. 4, č. 15 a č. 16 tomu tak ovšem není. Žalobce sice tvrdí, že text podmínek je nekonkrétní, neurčitý, nesrozumitelný, nevykonatelný nebo že nespádá do působnosti stavebního úřadu, avšak neuvádí, že by tato formulace nějak ohrožovala zájmy přírody a krajiny. Žalobce totiž nespecifikuje, jaká újma hrozí zájmům na

ochraně přírody a krajiny, pokud by někdo znění údajně neurčitých podmínek mylně vyložil, příp. že by stavebník, pokud bude postupovat podle textu těchto podmínek, způsobil újmu zájmům, jež je žalobce oprávněn hájit. Žalobce pak netvrdí ani to, že by pro důslednou ochranu zájmů přírody a krajiny v rozhodnutí nějaká podmínka chyběla.

Pokud jde o námitku stran vadného poučení o opravném prostředku, kdy podle žalobců měl být v rozhodnutí uveden konkrétní číselný údaj, v kolika vyhotoveních má být odvolání podáno, soud musí konstatovat, že v daném případě nemohla mít tato skutečnost (i kdyby se o vadu jednalo) žádný negativní dopad do procesních práv žádného z žalobců. O odvoláních obou žalobců bylo totiž rozhodnuto, žádné z odvolání nebylo odmítnuto pro zmeškání lhůty nebo pro formální vady. Pokud stavebnímu úřadu vznikly se zhotovováním dalších stejnopisů odvolání nějaké náklady, mohl postupovat podle § 79 odst. 6 správního řádu a uložit usnesením úhradu těchto nákladů žalobcům. V řízení o případném odvolání proti tomuto usnesení by pak žalobce mohl uplatnit své tvrzení, že zákonnou povinnost podat odvolání v potřebném počtu stejnopisů dle § 82 odst. 2 správního řádu neporušil v důsledku vadné formulace poučení. Za stávající situace se však jedná pouze o akademickou polemiku bez jakéhokoli věcného dopadu do práv a postavení žalobců.

Pokud jde o poslední žalobní bod, vztahuje se k otázce postavení žalobce b) jako účastníka řízení o dodatečném povolení stavby. V odvolání i v žalobě (jakož i v textu plné moci, kterou udělil svému právnímu zástupci pro řízení před soudem) uvádí tento žalobce, že je spoluvlastníkem „sousedících nemovitostí“. Žalobce ani jeho právní zástupce v průběhu správního ani soudního řízení však nikde nespécifikovali, které „sousedící nemovitosti“ tento žalobce má vlastnit. Krajský úřad ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že tento žalobce není vlastníkem žádného pozemku ani jiné nemovitosti v obci Podbořánky. Vůči takto formulovanému kategorickému závěru žalobce v žalobě nijak neprotestoval, pouze zopakoval své nekonkrétní tvrzení, že je vlastníkem „sousedících nemovitostí“. Takto formulovaná žalobní námitka je ovšem natolik neurčitá a nekonkrétní, že jen velmi obtížně může být důvodem ke zrušení žalobou napadené rozhodnutí. Žalobci nic nebránilo, pokud je skutečně vlastníkem nějakého sousedního pozemku, aby přinejmenším konkretizoval, o jaký pozemek se jedná. S ohledem na možnost ověřit vlastnictví v katastru nemovitostí prostřednictvím internetu by pak pochopitelně nebylo pro krajský úřad problémem se tvrzením žalobce zabývat a případně posoudit, zda vzhledem ke vzdálenosti dodatečně povolované stavby od pozemku žalobce (a dalším relevantním okolnostem) mohl být tento žalobce vydáním dodatečného povolení přímo dotčen ve svých vlastnických právech nebo nikoli. Za této situace, kdy žalobce b) nespécifikoval, kterých sousedních staveb nebo pozemků je vlastníkem a do vlastnických práv k jakým nemovitostem tedy mělo být vydaným stavebním povolením zasaženo, tak soudu nezbyvá než konstatovat, že žalobci se nepodařilo úspěšně zpochybnit správnost závěru žalovaného o tom, že jeho odvolání bylo nepřipustné.

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 neúspěšným žalobcům 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.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu. Stěžovatel musí být 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 (§ 105 odst. 2 s.ř.s.).
V Praze dne 6. prosince 2011

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu